



**ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ЦЕНТР
САНДЖ**

**Пути деинституционализации детей-сирот
Современное состояние сиротства
в г.г. Алматы, Уральске на 2004 год
Сравнительный анализ различных форм опеки
Рекомендации**

ОТЧЕТ ОБ ИССЛЕДОВАНИИ

Подготовлен для Фонда Евразия
Казахстан, Алматы, 2004

Содержание отчета

Введение	4
Основные причины сиротства и возможные пути предотвращения роста числа детей-сирот	7
Экономический анализ различных форм опеки	9
Социальный анализ существующих форм опеки	13
Выявленные барьеры и нарушения	20
Общие выводы и рекомендации	31
Приложения	38

Список сокращений и терминов, используемых в отчете:

<i>Гор.</i>	<i>городской</i>
<i>Гос.</i>	<i>государственный</i>
<i>Детдом</i>	<i>детский дом</i>
<i>ДОПР</i>	<i>дети, оставшиеся без попечения родителей</i>
<i>ДУИТ</i>	<i>детские учреждения интернатного типа: например, детские дома, детские деревни, интернаты</i>
<i>ЗПР</i>	<i>задержка психического развития</i>
<i>ИИ</i>	<i>индивидуальное интервью</i>
<i>МДО</i>	<i>международная донорская организация</i>
<i>МЗ РК</i>	<i>Министерство здравоохранения Республики Казахстан</i>
<i>МОН РК</i>	<i>Министерство образования и науки Республики Казахстан</i>
<i>МТСЗН РК</i>	<i>Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан</i>
<i>НПО</i>	<i>неправительственная организация</i>
<i>ООН</i>	<i>Организация объединенных наций</i>
<i>ОПП</i>	<i>органы опеки и попечительства</i>
<i>РК</i>	<i>Республика Казахстан</i>
<i>РЦТП</i>	<i>Республиканский центр трудных подростков</i>
<i>СМИ</i>	<i>средства массовой информации</i>
<i>ФГД</i>	<i>фокус групповая дискуссия</i>
<i>ФЕ</i>	<i>Фонд Евразия</i>
<i>ФМК</i>	<i>Филип Моррис Казахстан</i>
<i>ЮНИСЕФ</i>	<i>UNICEF Детский фонд ООН</i>

Данный исследовательский проект был проведен по инициативе Фонда Евразии при спонсорской поддержке компании Филип Моррис Казахстан с целью сравнения различных форм опеки и определения форм деинституционализации детей-сирот. На основании такого исследования предполагается сделать заключение о наиболее эффективных формах, чтобы определить стратегическое направление усилий в помощи детям-сиротам.

Многие проблемы в области институционализации детей-сирот связаны с общим развитием экономики: уровнем жизни населения, доступностью социальной помощи, образования и здравоохранения, а также демографическими характеристиками, включая вопросы семьи, брака и планирования семьи, информированностью населения. Большой пласт проблем касается регулирования в области деинституционализации сиротства, то есть пробелов в законодательстве, отсутствия механизмов реализации альтернативных методов опеки. Третий, самый очевидный пласт, обусловлен недостатками управления и обеспечения ресурсами в существующих институтах опеки детей-сирот, обуславливающих дальнейшее развитие ребенка.

Мы надеемся, что данные, полученные в исследовании, окажутся полезными и будут использованы для улучшения ситуации в области сиротства различными государственными органами, НПО и МДО, бизнесом и населением

*Хотим выразить сердечную благодарность и уважение всем,
кто принял участие в этой работе,*

команда исследователей центра «Сандж»

ВВЕДЕНИЕ

После экономического кризиса 90-х годов произошел резкий рост числа детей в системе детских учреждений интернатного типа (ДУИТ). Если в 1991 году в Казахстане было 42 детских дома, то в 2001 году в системе образования республики насчитывалось 583 интернатных организаций, в том числе 70 детских домов и школ-интернатов, для более чем 71,2 тыс. воспитанников. По данным Министерства образования и науки РК, на сегодняшний день в республике функционирует уже 614 интернатных учреждения, в которых воспитывается 74,5 тыс. детей. С этим количественным ростом детей-сирот возрастают и расходы государства на их содержание и воспитание, так как именно оно берет на себя основные функции обеспечения и воспитания детей, оставшихся без опеки. Кроме того, по данным, приведенным на обучающем семинаре компании Филипп Моррис Казахстан в 2004 году 50% сирот после выпуска из ДУИТ попадает в криминальную среду. Это приводит к дальнейшим косвенным затратам государства на борьбу с преступностью, половыми инфекциями и т.д.

Для решения проблем сиротства государство может действовать в следующих направлениях:

- поддерживать существующую сеть и строить новые учреждения интернатного типа, совершенствовать в них воспитательную работу,
- активно бороться с причинами явления (т.е., проводить профилактику нежелательной беременности, борьбу с алкоголизмом и наркоманией, травматизмом, оказывать существенную социальную помощь многодетным семьям и в случае потери кормильца),
- найти подходящие формы альтернативного воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, опробовать, внедрить и усовершенствовать такие формы.

В силу исторических условий (сиротство в результате социальных катаклизмов, репрессий, войны), сложившихся традиций и определенной инертности системы воспитания детей-сирот в Казахстане первое место занимают именно детские учреждения интернатного типа. С развитием экономики и правовых отношений общество в интересах ребенка и семьи требует более широкого использования и других, альтернативных форм опеки, способствующих полному развитию потенциала каждого ребенка. Настоящий исследовательский проект был проведен с целью анализа экономических, социальных, правовых и психологических аспектов при различных формах воспитания и содержания детей-сирот. Основная цель проекта: «Анализ альтернатив решения проблем сиротства в Казахстане».

Перед исследователями стояли следующие задачи:

- Провести обзор современного состояния государственной политики по опеке над детьми-сиротами в Казахстане.
- Выяснить барьеры на пути развития альтернативных форм опеки над детьми.

Данный отчет содержит информацию о социально-экономической, правовой и психологической анализ ситуации в системе сиротства. Отдельно вынесена тема, связанная с практикой международного опыта по развитию альтернативных форм деинституционализации детей-сирот (в Приложении 6). В отчете рассмотрены причины сиротства в Казахстане, а также сделан обзор существующих форм опеки.

Были исследованы существующие традиционные и альтернативные формы опеки детей, оставшихся без попечения родителей в двух городах Казахстана - Алматы и Уральске. Города были выбраны как целевые для дальнейшей деятельности Фонда Евразия и ФМК в сфере поддержки инициатив по решению проблем сиротства.

Методология исследования

В проекте было использовано 4 основных типа исследований:

1. качественные социологические исследования (индивидуальные интервью и фокус групповые дискуссии),
2. кабинетные исследования правовой базы,
3. запросы в государственные органы,
4. психологические (в том числе проективные методики) к некоторым специальным группам респондентов.

Качественные (в противовес количественным) социологические методы были выбраны по следующим причинам: во-первых, на данной стадии требуется определить «что», «какие», «как» и «почему», а не «сколько». Количественные измерения предполагают ограниченный набор закрытых вопросов, что лишило бы исследование необходимой глубины и широты ответов респондентов. Кроме того, контингент опрашиваемых существенно ограничен как фактическим количеством, так и известной закрытостью системы детских учреждений, а также щепетильностью данного вопроса для семей, патронирующих, опекающих или усыновивших ребенка. Тем не менее, методы качественного исследования, примененные в проекте – индивидуальные и экспертные интервью, запросы, фокус-групповые дискуссии, наблюдения – относятся к научным социологическим методам. Их назначение – выявить причины тех или иных явлений, обнаружить отношение к ним респондентов, рассмотреть отдельные случаи, чтобы раскрыть спектр проблем, без анализа их статистической достоверности. К рассмотрению принимается единичный факт, событие, описание проблемы, мнение, жалоба. Происходит как бы «набор» возможных проблем, без анализа их распространенности. После качественных исследований устанавливаются индикаторы для проведения дальнейших количественных исследований или мониторинга, которые уже позволяют судить о масштабах и дифференциации обнаруженных явлений.

Для исследования в Алматы было выбрано два детских дома, а в г. Уральске – один детский дом, одна детская деревня, один дошкольный детский дом.

Инструменты исследования по целевым группам:

Целевая группа и метод	Алматы	Уральск	Примечание
Дети, находящиеся под опекой (опрос, проективные психологические методики)	3		
Дети, пребывавшие в патронатных семьях (опрос, проективные методики)	4		
Мамы, отказавшиеся от детей (интервью)	2	2	<i>Очень трудно найти эту категорию лиц</i>
Лишенные родительских прав или ожидающие отмены решения суда о лишении родительских прав (интервью)	2		<i>Многих родителей, лишенных прав, невозможно застать дома, или в трезвом виде</i>
Патронатные воспитатели (интервью)	6		<i>Патронат еще не развит в Уральске на достаточном уровне</i>
Международные усыновители (интервью)	3		
Усыновители (интервью)	4	5	
Опекуны и попечители (интервью)	1	8	
Руководители детских домов и детской деревни (экспертное интервью)	2	3	
Представители бизнес-компаний, оказывающих поддержку ДУИТ (интервью)	5		
Религиозные организации (интервью)	3		

МДО (экспертное интервью)	3		
Дети в детдоме, детской деревне (проективные психологические методики), интервью		20	<i>В Уральске не было возможности провести ФГД</i>
Дети в детдоме, детской деревне (проективные психологические методики) ФГД	20		<i>2 ФГД</i>
НПО: ФГД	6		
Всего по городам	64	38	
Всего		102 чел.	

Для кабинетных исследований были использованы:

- Анализ нормативно-правовой базы
- Официальная статистика
- Данные круглых столов
- Интернет (международный опыт)

Запросы в госорганы по текущей ситуации и статистике (всего было получено 8 ответов, перечень в приложении):

Наблюдение (было проведено с лицом, оформляющим усыновление ребенка в настоящее время для исследования существующих барьеров)

Психологические методики (инструменты приведены в приложении).

ОСНОВНЫЕ ПРИЧИНЫ СИРОТСТВА И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ РОСТА ЧИСЛА ДЕТЕЙ-СИРОТ

Известно, и результаты данного исследования подтверждают, что основными причинами сиротства в Казахстане являются:

- Лишение родительских прав
- Помещение детей в детдома по причине невозможности содержать (тяжелое материальное положение семей; нахождение родителей в местах лишения свободы; алкогольная, наркотическая зависимость родителей; недееспособность родителей, обусловленная тяжелой болезнью, инвалидностью или преклонным возрастом)
- Отказ от ребенка после его рождения (уклонение от выполнения родительских обязанностей; врожденная болезнь ребенка)
- Смерть родителей

Лишение родительских прав

Лишение родительских прав и помещение ребенка в детский дом – зачастую единственный способ обеспечить детей алкоголиков и наркоманов, людей с девиантным поведением, нормальными условиями существования. Вместе с тем, не полностью используются возможности профилактической социально-психологической работы с родителями. Многие из них любят своих детей и при определенной социальной помощи могли бы сохранить семьи и не допустить помещения детей в детские дома. По данным исследования UNICEF, 71% опрошенных родителей, дети которых находятся в ДУИТ, хотели бы, чтобы ребенок вернулся в семью.

Помещение детей в детдома по причине невозможности содержать

Некоторые родители вынуждены отдавать своих детей в детские дома только потому, что у них не хватает денег, чтобы прокормить и одеть ребенка. Зачастую это многодетные матери, имеющие 3 и более детей из бедных и/или социально неблагополучных семей. Это связано как с проблемами планирования семьи, так и неэффективностью государственной системы социальной поддержки многодетных семей, семей, где произошла потеря дееспособности кормильца.

Отказ от ребенка после его рождения

Интервью, проведенные с женщинами, отказавшимися от ребенка в роддоме, и беседы с сотрудниками роддомов позволяют сделать следующие заключения: в основном оставляют своего ребенка в роддоме многодетные матери, не имеющие средств на воспитание очередного ребенка; девушки, подвергшиеся насилию; матери, чей ребенок родился с патологией или серьезным заболеванием, требующим специального ухода; юные женщины, отказывающиеся от роли матери в силу своей незрелости, финансовой несостоятельности, отсутствия поддержки близких людей.

В настоящее время единовременное государственное пособие на рождение ребенка составляет 13785 тенге (пятнадцатикратный месячный расчетный показатель, утвержденный законом о республиканском бюджете на соответствующий год, который в 2004 г. равен 919 тенге). Отсутствие моральной и материальной поддержки молодых женщин, вынашивающих и рождающих детей вне брака, приводит к тому, что даже те из них, кто мог и хотел бы оставить себе ребенка, отказываются от него.

Так как для подавляющего большинства таких матерей рождение детей было нежелательным изначально, основным фактором, повлекшим появление детей-сирот, является недостаточная информированность в вопросах контрацепции и прерывания беременности. Мамы-отказницы г. Алматы отмечали отсутствие доступной информации о правовых последствиях отказа от ребенка, о кризисных центрах, оказывающих женщинам правовую и социальную поддержку, хотя в некоторых случаях информация о таких центрах предоставлялась в родильных домах или родственниками.

Основополагающими факторами при принятии родителями решения поместить своего больного ребенка в детский дом является уничижительно-презрительное отношение к людям, страдающим какими-либо отклонениями в физическом или психическом здоровье, кроме того, немаловажную роль играет отсутствие достаточной материальной поддержки, фактическая изоляция

больных детей от остальной части населения и лишения их доступа ко многим благам цивилизации, доступным «нормальным» людям.

Смерть родителей

В случае, когда ребенок остается сиротой по причине смерти родителей, целесообразно, чтобы ребенка усыновляли или брали под опеку родственники. Но на практике не все осведомлены о правах, льготах и пособиях. Часть родственников не решается взять на себя полную ответственность за судьбу ребенка. С точки зрения ребенка лучше, чтобы дети, потерявшие родителей, но имеющие родственников, оставались в их кругу, что смягчило бы психологические последствия потери родителей. В большинстве своем такие дети оформляются под опеку.

Очевидно, проблема сегодня в том, что в детские дома и специнтернаты попадают в основном дети больные или с дивиантным поведением. Чтобы взять их под опеку требуется не только определенное гражданское мужество, доброта и любовь, но также и определенные материальные средства. В Казахстане из двух мотиваций усыновления детей – в интересах усыновителя или в интересах ребенка – на первом месте пока стоят интересы усыновителя, который предпочитает усыновить здорового и «правильного» ребенка, что более понимаемо современным менталитетом нашего народа.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ОПЕКИ

Данный раздел представляет обзор современного состояния и сравнительный экономический анализ расходов государства на содержание детей-сирот при различных формах опеки.

Детские учреждения интернатного типа (ДУИТ)

Сегодня в Казахстане воспитанием и содержанием детей-сирот, неусыновленных/неудочеренных и не взятых под опеку родственниками, занимается, в основном, государство. Например, органы опеки и попечительства (МОН) осуществляют планирование и контроль процесса содержания и образования, финансовые управления ответственны за начисление и расходование средств, санитарно-эпидемиологические службы – за контроль по нормам содержания ДУИТ, МВД – за соблюдение дисциплины. Различные ДУИТ и коррекционные детские учреждения находятся в подчинении различных государственных органов, начиная от министерств и заканчивая местными акиматами. Все эти организации прямым или косвенным образом несут определенные затраты, связанные с осуществлением своих функций.

По данным Алматинского городского финансового управления, годовые затраты на содержание одного ребенка в детском учреждении интернатного типа составляют в среднем 492 тыс. тенге (3671 долларов США). Основные расходы ложатся на оплату труда персонала, социальный налог и питание детей. Анализ расходов на содержание детей в детских учреждениях г. Уральска показал приблизительно такой же расклад и суммы. Таким образом, можно определить, сколько государство расходует на содержание более 70 000 детей-сирот. Только прямые затраты, без учета затрат на финансирование государственных проверок, работы органов опеки и попечительства, профилактики, поликлинического обслуживания, образовательных нужд и т.д., приблизительно составляют более 34 440 000 тыс. тенге в год или 253,3 млн. долларов США.

Кроме прямых затрат на содержание, образование, воспитание детей в ДУИТ существуют выплаты государства по социальной поддержке уязвимых детей. Например, пособие по потере кормильца назначается круглым сиротам как ежемесячное пособие в размере пяти месячных расчетных показателей на каждого ребенка, но не более 15 месячных расчетных показателей, что составляет 13785 тенге в месяц на одного ребенка или 165,42 тыс. тенге в год (1210 долларов США).

По данным проведенного исследования, детдома переполнены, наблюдается дальнейший рост количества детей-сирот, помещаемых в ДУИТ. Например, по свидетельству директора одного изучаемого интернатного учреждения есть превышение нормы расселения на 12,7%. С этим количественным ростом детей возрастают и расходы государства на их содержание и воспитание.

По мнению директоров, финансирование ДУИТ в настоящий момент удовлетворительное, однако, оно не охватывает полностью всех потребностей. Например, детский дом с контингентом в 450 детей имеет потребность в продуктах питания на 100 млн. тенге в год (1633 долларов, или приблизительно 4,5 долларов в день). Согласно нормам дети получают питание на 230-280 тенге в день (в зависимости от региона и детского учреждения), что составляет приблизительно 2 доллара. Соответственно, потребности и нормы на питание имеют расхождение более чем в 2 раза. Директора ДУИТ считают, что это происходит из-за того, что предварительные бюджеты, составленные в соответствии с потребностями ДУИТ, всегда урезаются. Отсюда и возникает дефицит средств. Например, директорам трудно «выбить» деньги на капитальный ремонт зданий. Финансовые управления рассчитывают бюджеты строго по нормам, утвержденным Правительством. Однако директора считают, что эти нормы занижены.

Однако, по расчетам Агентства РК по статистике, прожиточный минимум в Казахстане для взрослого человека в 2004 году был 5200 тенге в месяц, что означает всего 173 тенге в день, а для ребенка (с применением шкал эквивалентности) он еще меньше – 140 тенге. Причем прожиточный минимум включает в себя не только затраты на питание, но и на одежду и жилье. Эти суммы значительно ниже норм на питание в ДУИТ.

Из интервью с директорами ДУИТ выяснилось, что одним из главных вопросов для директоров в настоящий момент является качество приобретаемых предметов потребления и продуктов питания. Основная причина в том, что директор ДУИТ отчужден от процесса подбора и контроля качества товаров, поскольку государственными закупками занимаются городские власти путем проведения тендеров.

Тем не менее, нужно отметить, что в этом году произошли некоторые положительные изменения в системе обеспечения, о чем говорит один из директоров: *«С этого года мы сами будем заниматься приобретением одежды и постельного белья. Мы сами будем искать фирмы, где товар качественнее и лучше. Летом нам дадут деньги на одежду, на форму, и мы будем сами проводить тендер. Но приобретение продуктов еще остается за городским центром, потому что это основные товары, вдруг что-нибудь не так. Чтобы был контроль со всех сторон».*

Контроль над использованием средств, выделяемых из государственного бюджета на потребности ДУИТ, осуществляется органами финансового контроля. В случае использования средств не по назначению, детские дома проверяются представителями прокуратуры. Результаты проверок рассматриваются на коллегии в городском департаменте образования на предмет целевого использования средств. Следует отметить, что нецелевым использованием считается даже тот случай, когда средства одной статьи были использованы в пользу другой внутри того же бюджета.

Исследование выявило, что в случаях оказания спонсорской помощи в денежной форме, ни одна организация, оказывающая данную помощь, не пыталась проверять финансовую документацию и не требовала никаких документов, подтверждающих целевое расходование средств.

Опека (и попечительство)

Согласно статьям 104 и 105 Закона «О браке и семье» опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста четырнадцати, а попечительство устанавливается над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет в целях защиты их имущественных или неимущественных прав.

Опекунство оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям, при этом устанавливается полная ответственность опекуна за ребенка. Ребенок проживает вместе с опекуном, а также может быть помещен в соответствующие госпитальные и лечебные учреждения социальной защиты населения. Опекунам не выплачивается специальное пособие по содержанию ребенка. Государство несет косвенные затраты на контроль социальных условий в период опеки и попечительства. Помимо этого государство выплачивает ежемесячное пособие по случаю потери кормильца в размере 4995 тенге на одного ребенка или 55140 тенге в год (412 долларов США). На общих основаниях государство предоставляет возможности образования и здравоохранения. На основании вышеизложенного затраты государства при данной форме опеки может варьировать от 0 до 100% в зависимости от того, где содержится ребенок.

Патронат

Патронат – это форма воспитания, при которой дети, оставшиеся без попечения родителей, передаются на воспитание в семьи граждан по договору, заключаемому уполномоченным государственным органом и лицом (патронатным воспитателем), выразившим желание взять ребенка на воспитание.

Патронат оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям. Патронатный родитель несет полную ответственность за ребенка. Ребенок проживает в его семье, а также может быть помещен в соответствующее воспитательное и лечебное учреждения социальной защиты. Ребенок передается на воспитание патронатному воспитателю на срок, предусмотренный в патронатном договоре. Прямые затраты государства заключаются в выплате средств на содержание, питание, а также выплаты заработной платы патронатному воспитателю, что составляет приблизительно 17,187 тыс. тенге в месяц на одного ребенка или 206,244 тыс. тенге в год (1518 долларов США). Данные расходы включают в себя расходы на питание ребенка школьного возраста, затраты на одежду, обувь, мягкий инвентарь и зарплату патронатного воспитателя. Косвенные затраты государства заключаются в затратах, выделяемых на контроль патронатных воспитателей. На общих основаниях государство предоставляет возможности образования и здравоохранения для ребенка.

Усыновление

Усыновление (удочерение) – принятие ребёнка в семью на правах кровного со всеми вытекающими отсюда правами и обязанностями.

Усыновление оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям. Усыновитель несет полную ответственность за ребенка. Ребенок проживает в семье новых родителей. Усыновление длится всю жизнь. При усыновлении государство не несет каких-либо расходов, т.к. обязательство по содержанию и воспитанию детей переходит усыновителю. При этом можно подсчитать минимальные затраты усыновителя, исходя из прожиточного минимума, установленного государством, что составит приблизительно 62,4 тыс.тенге в год (460 долларов США) или 49,9 тыс.тенге с учетом шкалы эквивалентности. Косвенные затраты государства заключаются в затратах, выделяемых на контроль усыновителей. Минимальный объем образования и здравоохранения предоставляется государством бесплатно, но может быть увеличен за счет усыновителя.

Стоимость расходов в расчете на одного учащегося в 2003 году составляла в дошкольном образовании 32500 тенге в год, в общеобразовательной школе – 33 152 тенге, начального профтехобразования – 56 562, среднего профтехобразования – 76 073 тенге¹. Затраты на одного ребенка (без учета шкалы эквивалентности в зависимости от размера семьи) прожиточный минимум в Казахстане за 12 месяцев = 5200 тенге x12 мес., то есть тенге 62400 в год. С учетом шкалы эквивалентности расходы могут быть рассчитаны как 80% от суммы, то есть 49920 тенге. Средние расходы семьи (домохозяйства) в Казахстане в 2003 г. были 68051² тенге на душу населения, на ребенка в зависимости от возраста от 20 до 100% этой суммы.

Таблица 1. Средний оценочный размер прямых затрат на 1 ребенка в год при различных формах воспитания и доля государственных затрат

Наименование	Затраты на 1 ребенка в год, тенге	Доля прямых и косвенных государственных затрат, %
Средняя семья	Содержание ребенка – 49 920 тенге (минимум) и более Обучение ребенка – 32 152 тенге (школа) Итого: 82072	40% и менее в зависимости от дохода родителей.
Учреждения интернатного типа (детские дома и интернаты)	492 000: содержание и обучение (+ пособия по утере кормильца, зачисляемые на счет ребенка) Обучение ребенка – 32 152 тенге (школа)	100% и более в зависимости от необходимости выплаты пособия
Опека и Попечительство , если ребенка забирают из госучреждения	Обучение в государственной школе – 32 152 + затраты на содержание ребенка опекуном за счет пособия по случаю потери кормильца на одного ребенка - 4595 ежемесячно, 55140 тенге в год. Государственные затраты: 32 152 (школа) + 55140 (пособие на ребенка) = 87292 тенге.	100% - если для опекунов пособие подопечного – единственный источник средств и менее 100% - если опекун вкладывает в ребенка собственные средства.
Патронат (питание, зарплата и др. госрасходы)	На одного ребенка: питание (дошкольник) - 6 МРП – 5514 тенге; питание (школьник) - 7 МРП – 6433 тенге; одежда, обувь и мягкий инвентарь - 3 МРП – 2757 тенге. Зарплата патронатному воспитателю из последнего закона – около 8000 тенге (по опыту программы «Наставничество»). Всего 272 448 тенге в год. Обучение в государственной школе – 32 152 тенге ИТОГО: 304 600 тенге в год	100% - если для воспитателя это единственный источник дохода.
Усыновление (например, если подсчитать прожиточный минимум в Казахстане за 12 месяцев = 5200 тенге x12 мес.)	Проживание и воспитание – минимум 49920 тенге + обучение в государственной школе – 32 152 тенге Итого: 82072 тенге в год	40% и менее в зависимости от дохода родителей, использования частных школ и частного здравоохранения.

¹ Стратегия развития сектора образования. Министерство образования и науки РК, АБР, Британский Совет, 2004 г.

² Уровень жизни населения. Агентство РК по статистике, Алматы, 2003

Выводы

1. Государственные затраты при различных формах опеки варьируют от менее 40 до 100%. Наиболее финансово затратным является ДУИТ (524152 тенге). На втором месте по государственным затратам находится патронат – 304 600 тенге, на третьем находится опека и попечительство – 87 тысяч тенге в год. Наименее затратным для государства является усыновление (32 тыс. тенге в год на обучение в школе), т.к. в данном случае усыновители берут на себя все расходы, связанные с воспитанием ребенка, а также в некоторых случаях способны оплатить более качественное частное образование и здравоохранение. С этой точки зрения, государству гораздо выгоднее отдавать ребенка на воспитание в семью, чем нести затраты на его содержание, питание и воспитание в ДУИТ.
2. Финансирование ДУИТ в настоящее время оценивается как удовлетворительное, тем не менее, оно не охватывает всех потребностей ДУИТ, в частности это относится к нормам по питанию, затратам по капитальному ремонту зданий. Также существуют проблемы, связанные с качеством приобретаемых товаров и распределению статей бюджета.
3. Затратность ДУИТа объясняется необходимостью выполнять помимо развивающего обучения медицинские и корректирующие (для больных и девиантных детей) функции и значительные работы по уходу за детьми, неспособными к самостоятельному уходу.
4. Материальное стимулирование выше всего у патроната, при котором помимо средств на содержание воспитатель получает зарплату. Это один из самых больших плюсов, так как позволяет расширить круг заинтересованных в приеме детей в семью. Однако легкость процедуры и сравнительно высокие патронатные выплаты способствуют тому, что часто желание стать патронатным воспитателем объясняется не помощью ребенку, а стремлением за счет выплат улучшить свое материальное положение.
5. Опекунство и попечительство не имеют стимула в виде выплаты заработной платы, но по крайней мере, компенсируют минимальные затраты на содержание ребенка за счет пособия. Мотивация опекуна и попечителя более связана с долгом человека, чем с внутренней мотивацией.
6. Усыновление априори предполагает добровольность и желание принять ребенка вне зависимости от материальных стимулов, однако ограничено как количеством желающих усыновить, так и требованиями, предъявляемыми к усыновителю (доход, возраст, жилищные условия, характеристики и биография), а также усыновителем к ребенку (возраст, здоровье, внешность, психическое развитие, похожесть). Существование безусловной мотивации усыновителя в корне меняет ситуацию: усыновитель готов нести определенные (а часто весьма большие) расходы по усыновлению.

СОЦИАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СУЩЕСТВУЮЩИХ ФОРМ ОПЕКИ

Социальный анализ был проведен по следующим основным аспектам: образовательно-воспитательный, медицинский и психологический.

А) Образование и воспитание

В исследовании был проведен анализ уровня и качества образования детей, включая уровень правового образования о правах детей, а также привитие бытовых навыков и организация досуга детей-сирот.

У детей, находящихся под опекой и патронатом, и усыновленных особых проблем с образованием выявлено не было. У них есть возможность выбора между обучением в общеобразовательной школе, лицее, гимназии или школе- интернате. Единственное, что отмечали опекуны и патронатные воспитатели, что высшее образование на сегодняшний день требует больших материальных затрат, которые многим не по карману.

При опросе воспитанников детских домов и школ-интернатов был обнаружен ряд проблем, которые объясняют низкое качество знаний воспитанников детских домов и школ-интернатов: завышение оценок для перевода в следующий класс, низкое качество преподавания, отсутствие выверенных программ, в том числе по воспитанию бытовых навыков, отсутствие контроля знаний, слабая работа по положительному мотивированию, дисциплинарные наказания, в том числе трудом.

Исследование показало, что специальные денежные льготы или льготные программы для поступления в высшие и средне-специальные учебные заведения для детей-сирот не предусмотрены. Помимо этого отсутствуют квоты в государственных вузах для детей-сирот. Согласно пункта 26 Приказа Министра образования и науки Республики Казахстан от 25 марта 2000 г. N 247 «Об утверждении типовых правил приема в высшие учебные заведения Республики Казахстан» при поступлении в высшие учебные заведения только лишь в случаях одинаковых показателей баллов государственных сертификатов, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей имеют преимущественное право на присуждение государственных образовательных грантов или предоставление государственных образовательных кредитов, а также получение бесплатного государственного образования через бюджетное финансирование.

Правовая грамотность и защищенность детей-сирот

ДУИТ

Правовая осведомленность детей из учреждений интернатного типа варьирует от учреждения к учреждению. В некоторых, занимающих более активную позицию, проводится регулярный правовой всеобуч, обсуждаются Конвенция и закон о правах ребенка, право на защиту от унижений и физического насилия, информация о денежных средствах на лицевом счете и другие важные вещи. Часто такую работу проводят бывшие воспитанники ДУИТ, прошедшие специальную подготовку в правоохранительных органах. В отдельных ДУИТ такая работа не проводится, дети оказываются не осведомлены о своих имущественных правах на квартиру др.).

Однако, несмотря на правовой всеобуч, наблюдаются нарушения в отношении прав детей-сирот. В частности (по словам детей из ДУИТ), применяются нерегламентированные наказания, такие как заключение в изолятор, принудительное помещение ребенка в психиатрическую лечебницу, что является нарушением прав ребенка и законов РК. Часто проступок не соответствует размеру наказания (вызов к директору, угрозы, оскорбления), что создает атмосферу несправедливости, страха, тревоги, депрессии, безнадежности и ведет к проявлениям антисоциальных настроений и поступков. Это усугубляется отсутствием возможностей жаловаться на воспитателей и администрацию ДУИТ.

Другой важной проблемой воспитанников ДУИТ является презрительное отношение и оскорбления со стороны обычных школьников, подозрительность учителей, что, видимо, требует более широкой разъяснительной работы, особой регламентации по недопущению дискриминации детей в обществе и введению наказания за подобное поведение.

Опека

Исследование выявило, что опекуны не всегда принимают участие в формировании у подопечных элементарных знаний о правах и обязанностях. Индивидуальная беседа с опекаемым является наиболее распространенным способом информирования о том, какими правами обладает ребенок, какие обязанности есть у ребенка. Необходимо отметить, что уровень знаний о праве у самих опекунов является недостаточным. В отдельных случаях опекуны не могут объяснить ребенку о его праве на получение пособий, о гарантированных государством льготах, о том, где ребенок сможет продолжить образование и как получить жилье. Из индивидуальных бесед с опекаемыми выяснилось, что они часто применяют примитивное толкование содержания прав и обязанностей, которыми наделен ребенок. Отсутствие у детей элементарных знаний о своих правах и обязанностях влечет за собой нарушение их прав и ущемление законных интересов.

Патронат

Дети, пребывавшие в патронатной семье, отмечали, что патронатные воспитатели не объясняют им их прав, а иногда ограничивают их свободу в выборе друзей, музыки, организации досуга. Информацию о правах и обязанностях дети получают в детских домах, беседуя с воспитателями, психологами, социальными работниками. Был пример, когда социальный работник доступно и понятно объяснил ребенку о его праве на жилище, показал документы на жилье, посоветовал, куда пойти учиться после детского дома. Помимо бесед, знания о правах дети получали на специальных тренингах, организованных в детских домах. Детям знакомы такие права как право на жизнь, право на имущество, право на защиту от физического насилия, право на образование, право на защиту личных убеждений. Отмечалось, что знание прав человека имеет большое значение в жизни. Дети осознают, что необходимо не только знать свои права, но и уметь реализовывать их на практике.

По словам некоторых детей, пребывавших в патронате, им не к кому обратиться за правовой помощью. Наблюдается отсутствие информации о том, куда и к кому именно может обратиться ребенок за практической помощью.

Организация досуга

ДУИТ

Анализ мнений показал, что досуг воспитанников детских домов, школ-интернатов очень насыщен и разнообразен. Детские дома имеют собственные зоны отдыха и лагеря, где летом дети работают и отдыхают. Отдых в летних лагерях общего типа возможен благодаря поддержке спонсоров, которую детские дома получают от большого числа различных организаций: религиозных, общественных, бизнес-организаций.

Помимо этого, воспитанники детских домов имеют возможность посещать:

- спортивные секции (теннис, карате, борьба, командные игры и др.), стадионы, как на территории детского дома, так и за его пределами.
- плавательные бассейны, различные кружки (танцевальные, космические, геологические, кружки культуристов, и др.)
- концертные залы, оперный театр.

Опека и патронат

Дети под опекой, патронатом, обучающиеся в общеобразовательных школах имеют право на бесплатное посещение летнего пришкольного лагеря, а также на бесплатные путевки в летние оздоровительные лагеря. Дети, обучающиеся в школах-интернатах, могут проводить летний отдых в лагерях при поддержке спонсоров. Помимо этого дети имеют возможность посещать театры, выставки, спортивные секции, но чаще всего проводят свой досуг перед телевизором, на улице с друзьями. Хотя, по мнению некоторых подопечных, опекуны иногда ограничивают их свободу в выборе друзей и в организации досуга.

Усыновление

Усыновленные дети проводят свой отдых в зависимости от материальных возможностей родителей. Они также могут отдыхать в летних лагерях, выезжать на море, посещать театры, кино и дискотеки.

Выводы

1. Уровень образования при альтернативных формах опеки во многом зависит от возможностей опекунов, попечителей, патронатных воспитателей, усыновителей. В то время как воспитанники ДУИТ имеют возможность получать образование только в общеобразовательных школах. При этом качество образования воспитанников ДУИТ и школ-интернатов значительно ниже, что обуславливается отношением самих преподавателей к образовательному процессу в ДУИТ, отсутствием морального стимулирования за хорошую успеваемость и отсутствием контроля за качеством образования в домах-интернатах специализированного типа.
2. Возможность получения высшего образования у выпускников детских домов и школ-интернатов значительно ниже, чем у детей, окончивших рядовую школу. Этому также способствует отсутствие денежных льгот или льготных программ для детей-сирот при поступлении в высшие и средне-специальные учебные заведения.
3. В ДУИТ не уделяется внимание привитию бытовых навыков воспитанникам, что приводит к трудностям при адаптации к обычной жизни после выпуска из детского дома.
4. Уровень правовой грамотности детей, находящихся в ДУИТ удовлетворительный, но есть мнение отдельных НПО, которые считают, что дети-сироты нуждаются в правовой поддержке. Уровень правовой грамотности детей при опеке зачастую во многом зависит от уровня грамотности опекунов и попечителей. При патронате дети получают информацию о своих правах в детских домах.
5. В детских домах наблюдаются факты насилия над детьми со стороны воспитателей и других работников с особенными проявлениями и вытекающими последствиями: практически во всех ДУИТ существует практика отправления детей в психиатрическую лечебницу не только по медицинским показаниям, а в качестве наказания за проступки.
6. Соотношение детей и педагогов не соответствует реальным потребностям воспитания детей. Существует недостаток в психотерапевтах, социальных педагогах, психологах для разных возрастных групп.
7. Организация досуга во всех формах опеки достаточно разнообразна, но в отличие от ДУИТ в приемных семьях качество отдыха зависит от возможностей опекунов, попечителей, усыновителей. При этом у детей есть свобода выбора досуга и возможность расширения круга общения.

Б) Медицинское обслуживание

ДУИТ

Исследование показало, что детские дома, школы-интернаты обладают достаточно широкими возможностями в сфере медицинского обслуживания своих воспитанников: детские дома имеют оборудованные медицинские кабинеты, такие как приемные, изоляторы, процедурные, и стоматологические кабинеты. Имеется постоянный штат врачей: педиатров и психиатров; также имеются возможности для приглашения специалистов со стороны для лечения детей. Помимо этого детские дома могут при поддержке доноров отправлять детей в оздоровительные лагеря и санатории.

Тем не менее, ДУИТ ощущают острую потребность в ночных дежурных, специалистах узкого профиля: логопедах, дефектологах, детских психологах, гомеопатических врачах и других специалистах. Нехватка специалистов порождает другую проблему: невозможность индивидуального подхода к каждому ребенку при лечении каких-либо заболеваний или при оказании психологической помощи. В детских домах находятся очень разные по состоянию здоровья дети: «кто-то был зачат и вынашивался во время болезни матери, кто-то родился с алкогольной интоксикацией. Есть дети с

нормальным интеллектом, другие с ЗПР, третьи ближе к норме, но с некоторыми отклонениями в психике». Поэтому индивидуальный подход в лечение детей в ДУИТ особенно важен.

Результаты медицинских обследований показывают, что совершенно здоровых детей из числа воспитанников детских интернатных учреждений нет. Несмотря на это, организация лечебно-оздоровительной работы сводится только к оказанию необходимой медицинской помощи по конкретным заболеваниям, в некоторых ДУИТ практически отсутствует система профилактического медицинского обслуживания детей.

Исследование выявило другую проблему, связанную с тем, что детей переводят в средние классы с диагнозом «Задержка психического (психоречевого) развития», тогда как по правилам диагноз ЗПР должен сохраняться до 4-5 класса и при переходе в среднее звено школы диагноз либо убирается, либо ребенка признают отсталым. Но в настоящее время с таким диагнозом воспитанники детских домов и школ-интернатов учатся и в старших классах. Данный диагноз ставится в родильных домах, а после трех лет в домах ребенка специальной медико-педагогической комиссией. Перед поступлением ребенка в детский дом, на основании поставленного диагноза, комиссия решает в какой группе он будет находиться: с задержкой речевого развития или в массовой группе. Кроме того, комиссия формулирует рекомендации по оказанию дальнейшей медицинской помощи воспитаннику детского дома: помощь психолога, логопеда и других.

Опека и патронат

Анализ законодательства показал, что отсутствует единый нормативный правовой акт, который бы регулировал механизм оказания и получения медицинской помощи, критерии и размеры в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В ряде нормативных актов этот аспект вообще не рассматривается. Например, в таких положениях и постановлениях, как Положении «О патронате» (с изменениями, внесенными Постановлением Правительства РК от 11.01.02 г. N 41), Постановление Правительства РК от 9 сентября 1999 года N 1346, Постановление Правительства РК от 11 марта 2004 года N 306 «Об утверждении Правил выплаты денежных средств на содержание ребенка (детей), переданного патронатным воспитателям» не проработан вопрос об оказании медицинской помощи ребенку.

Также не решен вопрос о проведении плановых и внеплановых медицинских осмотров, хотя в статьях 112, 121 Закона РК «О браке и семье» говорится, что патронатный воспитатель обязан воспитывать ребенка, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, нравственном и духовном развитии. Но не учтена ответственность опекунов и патронатных воспитателей за состояние здоровья подопечных.

Ни в Законе РК «О браке и семье», ни в подзаконных нормативных правовых актах не оговаривается условие оказания дополнительной медицинской помощи, сверх гарантированного объема медицинской помощи, детям сиротам или детям, находящимся под опекой, попечительством, патронатом. За исключением того, что опекун, попечитель, патронатный воспитатель раз в год должен представить отчет о состоянии здоровья ребенка.

Усыновление

Дети-сироты, проживающие в семье, обслуживаются лечебными учреждениями по месту жительства на общих основаниях.

Таблица 2. Медицинское обслуживание

Воспитанники детских домов	Контроль качества предоставляемых медицинских услуг и за здоровьем детей осуществляют поликлиники, к которым прикреплены детские дома.
Дети, находящиеся под опекой, попечительством	Дети обслуживаются в лечебных учреждениях по месту жительства, на общих основаниях. Опекун (попечитель) или патронатный воспитатель раз в год должен представить отчет о состоянии здоровья ребенка.
Дети, находящиеся под патронатом	
Усыновленные дети	Дети обслуживаются в лечебных учреждениях по месту жительства, на общих основаниях.

Выводы

В целом, в системе ДУИТ медицинское обслуживание детей в настоящее время можно считать удовлетворительным, кроме вопросов, связанных с деятельностью медико-педагогической комиссии. В частности, для общественности работа данного ведомства непрозрачна.

В некоторых ДУИТ отсутствует должный регулярный медико-профилактический осмотр детей.

При альтернативных формах воспитания ответственность за здоровье и расходы на лечение ребенка несет опекун, попечитель, воспитатель, усыновитель.

В) Психологический аспект воспитания детей сирот

Немаловажным аспектом при сравнительном анализе существующих форм опеки является психологический фактор. В ходе исследования по данному блоку к работе с детьми были привлечены консультанты-психологи. Был сделан особый акцент на выявление состояния тревожности, агрессивности, социально-психологических потребностей, чувства коллектива, свободы, осознание себя как личности. Выяснялись и анализировались также мечты детей и их ощущения безопасности.

ДУИТ

В своих рисунках дети из детдома из предложенной гаммы цветов в основном использовали серые (простые бесцветные карандаши), что прямо указывает на состояние депрессии.

Помимо этого, проективные методики «Несуществующие животное», тест «Неоконченные предложения» показали, что у детей, находящихся в детском доме, развивается всестороннее и глубокое чувство одиночества и беспомощности, что влияет на поведение ребенка.

Опираясь на методику Д. Тейлора «Личностная шкала проявления тревоги», психологи обнаружили, что у воспитанников детского дома прослеживаются средний, с тенденцией к высокому уровню тревожности. Повышенный уровень тревожности может свидетельствовать о недостаточной эмоциональной приспособленности ребенка к тем или иным социальным ситуациям. Такие дети более всего остаются незащищенными, их можно легко травмировать, они требуют к себе особой заботы и внимания. Иногда они совершают дисциплинарные нарушения, чтобы только привлечь к себе внимание со стороны воспитателей.

Также исследование показало, что в детском доме между воспитателем и ребенком нередко возникают конфликты. Воспитатели не всегда уделяют должное внимание детям, бывают грубыми с ними, проявляют излишнее надзирательство, унижают. Это приводит к постоянным конфликтам и непослушанию со стороны детей, так как воспитатель своим поведением провоцирует ребенка на антисоциальное поведение. Иногда эти роли меняются, ребенок становится агрессивным и, на запугивания его воспитателями или сотрудниками детского дома, начинает им мстить разными способами: «Я достаю их всех, не слушаю, делаю все по-своему! Я бы уволил весь педагогический состав детдома. Чтобы пришли добрые воспитатели, которые бы на нас не кричали, чтобы они могли найти с нами общий язык. Справедливые. Чтобы было все честно».

Во время дискуссий дети нередко боялись высказывать свое мнение потому, что имеют опыт «предательства» со стороны не только воспитателей, но и психологов. Со слов детей: «К нашему психологу подойдешь, что-нибудь скажешь, она сразу пойдет и директору расскажет. Что мы ей говорим, все знает директор».

На вопрос психолога: «Какие качества вам нравятся в воспитателях, и какие не нравятся?» дети ответили: «У нас есть добрые и хорошие воспитатели. И есть те, которые нас пугают директором и «психушкой», которые могут нас обругать разными словами. Бывает, что воспитатель может грубо толкнуть или ударить, но мы иногда рассказываем об этом «Мамке», она за нас всегда заступается!». «Мамка» - это директор детского дома.

Исследование также выявило, что у всех детей в детдоме начинают вырабатываться определенные защитные психологические реакции, например, реакция приспособления. В тесте «Неоконченные предложения» девочка 16 лет написала: «Если бы я росла в семье, то все было бы по-другому. Я думаю, что я была бы глупой и наивной девочкой. Я бы повзрослела очень поздно. Я

понимаю, что с семьей у меня не получилось, зато получится с детским домом». Психика ребенка начинает приспосабливаться к наименьшим потерям для себя, ребенок создает себе миф «В семье - плохо», с которым легче жить. Возможно, такому ребенку будет проблематично создать собственную семью.

Опека

Проведя интервью с детьми из разных семей, исследователи обнаружили несхожесть мироощущений. Ответы детей на тесты очень отличались. Выяснилось, что не все дети получают должное воспитание. Под наблюдением находились два ребенка. Один из них проживал в неблагополучной семье, опекун имел алкогольную зависимость. И поэтому мальчик 14 лет в тесте «Неоконченных предложений» предложение «Семья, в которой я живу – это...» дописал так: конфликты, ненависть, ссоры, побои, страдания, слезы, боль, оскорбления, угрозы. Этот мальчик не хочет жить в семье, он хочет вернуться в детский дом. Данная обстановка для него невыносима, но он не знает, имеет ли он право обращаться за помощью к директору, воспитателю детского дома, где он находился до опеки. Условия, в которые попал мальчик, отрицательно влияют на формирование его личности. Нарушенная «Я-концепция» не позволяет ребенку развивать свой внутренний мир, чтобы стать полноценной личностью.

Для ребенка очень важно, когда он находится в домашних условиях, иметь чувство принадлежности к семье. Постепенно проходит чувство ущербности и неполноценности. У ребенка появляется возможность нормального общения со сверстниками во дворе. Ребенок обретает собственное «Я», а это один из главных факторов развития личности. Ребенок хочет быть любимым, желанным и защищенным от опасностей. Удовлетворение этих потребностей полностью зависит от близких ему людей. И, к счастью, в тесте «Неоконченные предложения» девочка 14 лет (ребенок, проживающий в семье опекуна – во второй семье, находящейся под наблюдением исследователей) написала: «Опекун относится ко мне заботливо, семья, в которой я живу - это уважение, счастье, доверие, опора, поддержка и забота».

Патронат

В патронатных семьях все исследуемые дети в тесте «Неоконченные предложения» отметили, что семья – это любовь, поддержка, доверие, счастье, забота, уважение. Рисуночный тест «Дом, дерево, человек» показал, что дети из патроната реже находятся в депрессии, чем дети из детдома, не имеющие возможности посещать патронатные семьи.

В условиях патроната, в семье, ребенок обретает свободу и самостоятельность, получает заботу и внимание. Патронатные воспитатели прививают детям элементарные бытовые навыки: мытье посуды, приготовление еды, самостоятельные походы в магазин за покупками и т.д. Ребенок учится быть свободным. Ему предоставляется право выбора в отдыхе, играх, еде и т.д. Тем не менее, необходимо отметить, что при патронате имеют место определенные психологические нюансы. Ребенок разрывается на две части: первая - «я живу в детском доме», вторая - «я всегда жду, когда меня заберут на каникулы или выходные дни, другими словами – я хочу домой, на свободу». Психологическое исследование показало, что в момент перехода детей из детского дома в патронатную семью и обратно в детский дом, ребенок получает психическую травму. Дети говорят, что при постоянном переходе из детского дома к семье и обратно на адаптацию к прежним условиям жизни у них уходит 1-2 дня. Ребенок теряет психическое равновесие, происходит частая смена настроений. С такими психическими травмами ребенок не может справиться самостоятельно, нужна помощь специалиста. Хотя некоторые дети отметили, что им нравится возвращаться в детский дом, несмотря на хорошие условия жизни в патронатной семье, у них в детдоме остались друзья, с которыми они имеют доверительные, близкие отношения.

Усыновление

Перед усыновлением в осознанном возрасте ребенок испытывает одновременно радость и волнение, примут ли его новые родители, как у них будут складываться отношения. Один опрошенный усыновитель сообщил, что вначале у ребенка была «защитная реакция»: «она съезживалась, и до сих пор она боится отказа – она уже была отказана». У одного ребенка,

усыновленного иностранцами, постоянно было чувство «жадности к еде», как предполагает респондент-усыновитель, сформированное в детском доме,

Кроме того, приемные родители (казахстанцы) опасаются разглашения тайны усыновления, если ребенок был усыновлен в раннем возрасте. Они боятся, что дети узнают, что они не родные.

Таблица 3. Проблемы в развитии психики детей-сирот

Воспитанники детских домов	Форма воспитания детей в условиях детдома ведет к низкой самооценке ребенка, к повышенной агрессивности, к неумению построения контактов с другими людьми, что ведет к неспособности создать собственную, гармоничную семью. У детей во время проживания в детдоме развивается синдром «иждивенчества». Если ребенок не имеет родственников и материальной поддержки (в частности, отсутствие жилой собственности), то у него возникает страх перед будущим. Бывает, что ребенок перестает видеть свое будущее вообще.
Дети, находящиеся под опекой, попечительством	Опека может влиять на ребенка как положительно, так и отрицательно, в зависимости от той семьи, в которой он проживает. Находясь под опекой в гармоничной семье, у ребенка проходит чувство ущербности и неполноценности, появляется принадлежность к семье. Ребенок обретает собственное «Я». Но в случае, когда один из взрослых членов семьи имеет алкогольную либо иную зависимость, ребенок не видит семьи, достойной подражания и не получает полноценного воспитания. Это отрицательно сказывается на его эмоциональном и психологическом развитии.
Дети, находящиеся под патронатом	Ребенок оказывается в домашней обстановке. В семье происходит восполнение эмоциональных потребностей: ребенок общается с близкими людьми, получает заботу, внимание, любовь. Находясь в патронатной семье, ребенок учится моделировать свое будущее - это благотворно влияет на развитие ребенка, как личности. Однако имеют место и определенные психологические нюансы – в момент перехода из детдома а патронатную семью и обратно в детдом, ребенок теряет психологическое равновесие из-за изменений условий жизни.
Усыновленные дети	Ребенок оказывается в домашней обстановке. В семье происходит восполнение эмоциональных потребностей: ребенок общается с близкими людьми, получает заботу, внимание, любовь

Выводы

Исследования показали, что общее психическое развитие детей, оставшихся без попечения родителей, отличается от развития сверстников, живущих в семьях. Часто дети находятся в депрессивном состоянии. Характерной особенностью группы детей-сирот в детдоме является повышенная агрессивность. В детских домах преобладает авторитарное воспитание.

В отличие от ДУИТ патронат, как форма опеки, в настоящее время является наиболее приемлемым способом воспитания детей-сирот, так как его преимущество в том, что ребенок оказывается в домашней обстановке. Он особенно важен для детей старшего возраста, когда шансы на усыновление снижаются. Ребенок при патронатной форме воспитания имеет возможность расширять круг своего общения, также он приобретает жизненно важные навыки, в том числе, навык общения с разными людьми, и вырабатывает форму поведения в реальных жизненных ситуациях.

Опека может влиять на ребенка как положительно, так и отрицательно, в зависимости от той семьи, в которой он проживает. Находясь под опекой в гармоничной семье, у ребенка проходит чувство ущербности и неполноценности, появляется принадлежность к семье. Но в случае, когда один из взрослых членов семьи имеет алкогольную либо иную зависимость, ребенок не видит семьи, достойной подражания и не получает полноценного воспитания.

ФАКТОРЫ ВЫБОРА ФОРМЫ ОПЕКИ

Таким образом, проведенный анализ дает нам основания сделать суммарную таблицу положительного и отрицательного в характеристиках различных форм опеки над ребенком без родителей.

Таблица 4. Плюсы и минусы форм опеки.

	ДУИТ	Патронат	Опекунство	Усыновление
Финансирование				
Расходы государства	+++	++	+	
Расходы воспитателя		+	++	++++
Мотивация приема ребенка у воспитателя, опекуна, попечителя, усыновителя				
	---	++	+-	++++
Образование и воспитание				
Доступность	+++	+++	+++	++++
Качество преподавания	+-	++-	++-	++++
Мотивация к обучению	---	++-	++-	++++
Бытовые навыки	---	+++	+++	+++
Правовые аспекты				
Правовая защищенность	+-	++-	++-	++-
Правовая информированность	+-	++-	+-	+-
Психологические факторы				
Коллективизм	+++	++	+	+-
Отношение воспитателя	+-	++	+-	++++
Уверенность, отсутствие тревоги	- +	- ++	- +	- +++
Условия приема детей				
Ребенок любого возраста	++++	++-	+++	----*
Любой этнической принадлежности	++++	++-	+++	----*
Любого состояния здоровья	++++	++-	+++	----*
Любого психического развития	++++	++-	+++	----*
Плюсы (+)	30	33	32	34
Минусы (-)	19	9	10	5
Всего	11	24	22	29

* Применена оценка именно к казахстанскому общественному менталитету.

Результаты данного исследования показывают, что в принципе, в каждой форме опеки есть свои плюсы и минусы. Преимуществами ДУИТ, несомненно, являются условия приема детей, которые особенно контрастируют с усыновлением, при котором усыновитель предъявляет особые требования к ребенку. Вполне возможно, что в будущем усыновитель будет в большей мере исходить из интересов ребенка, стараясь усыновить ребенка вне зависимости от его демографических характеристик. Требования к внешним данным, возрасту, этнической принадлежности являются следствием желания сохранить тайну усыновления, необходимость чего, однако, является бесспорной. Более оправданы стремления родителей брать здоровых детей.

Наиболее предпочтительной формой оказывается усыновление, на втором месте – патронат, на третьем – опекунство. Это видно как по положительным факторам, так и по балансу плюсов и минусов. ДУИТ остается крайней формой опеки, где преимущества нивелируются большим количеством отрицательных черт.

ВЫЯВЛЕННЫЕ БАРЬЕРЫ И НАРУШЕНИЯ

Анализ нормативно-правовой базы выявил некоторые несоответствия, которые препятствуют развитию различных форм опеки в Казахстане.

ДУИТ

Законотворческая активность

К числу основных нормативных правовых актов, которыми, в процессе своей работы, руководствуются директора ДУИТ, относятся Закон РК «О браке и семье», Закон РК «Об образовании», Закон РК «О правах ребенка», Закон РК «О домах юношества» и т.д. По мнению директоров ДУИТ, законодательство по вопросам устройства детей-сирот на воспитание является достаточно совершенным, хотя многие нормативные правовые акты на практике не выполняются. Было мнение о необходимости внесения изменений и дополнений в Постановление № 45 «О нормах расходов по содержанию детей-сирот», которое действует с 1986 года по настоящее время и требует незамедлительной законодательной корректировки. Помимо этого, как отмечалось, требуется изменить законодательство в отношении санкций, применяемых к лицам, лишенным родительских прав. На недвижимое имущество таких лиц налагается арест, и оно не может быть предметом аренды. Если разрешить аренду данного имущества, то вырученные средства можно было бы использовать на погашение задолженности по выплате алиментов, которая обычно у таких лиц возникает.

Администрация и педагогический коллектив ДУИТ, как отмечалось директором одного из ДУИТ г. Алматы, часто становятся инициаторами изменений отдельных статей законопроектов, которые направляются на обсуждение. Но, к сожалению, заключения по законопроектам, представленным руководящим составом и педагогами ДУИТ практически не принимаются во внимание. Данное утверждение основано на результатах интервью, проведенных с руководителями ДУИТ.

Контроль в ДУИТ

В настоящее время контроль детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляемый ДУИТ, налажен в сфере материальных расходов. Большинство других сфер остаются без контроля. Есть факты, что дети, проживающие в детских домах, подвергались насилию и унижениям, как со стороны сверстников, так и воспитателей. У детей нет никакой защиты, за любую провинность их могут жестоко наказать. Они живут под постоянным моральным давлением. Выйдя из детского дома, такой подросток не в состоянии приспособиться к жизни в обществе, он неадекватно реагирует на простые ситуации, его психика надломлена.

Опека

Оформление опекунства

Часть опрошенных опекунов считают, что процедура оформления опеки достаточно простая, доступная и быстрая. Решение об установлении опеки выдается в течение одного месяца, а сбор документов, которые необходимо предъявить опекуну, также не создает трудностей. Но в тоже время были противоположные высказывания, что процедура оформления опеки является не совсем ясной и открытой - это длительный, рутинный процесс, «бумажная волокита».

Контроль семьи опекуна

Исследование выявило, что органы опеки и попечительства не контролируют ситуации, связанные с изменением состояния здоровья и психики ребенка, с его незапланированным уходом из дома или иным серьезным происшествием, случившимся с ребенком, о фактах жестокого обращения с ребенком или травмах, нанесенных ребенку. Вне контроля остаются также изменения, связанные с состоянием здоровья опекуна, попечителя, членов их семей, с переменами в жилищно-бытовых условиях.

Анализ нормативно-правовых актов показал, что существует несоответствие в законодательстве РК, касающееся контроля семьи опекуна. Например, законодательство РК

обязывает органы опеки осуществлять контроль за деятельностью опекунов и попечителей, не реже двух раз в год проверять выполнение ими своих обязанностей, а также требовать отчеты от опекунов о состоянии здоровья подопечных, о работе по их воспитанию - (подпункт 3 пункт 19) Постановление Правительства РК от 9 сентября 1999 года N 1346 «Об утверждении Положений об органах опеки и попечительства РК, о патронате и Правилах организации централизованного учета детей, оставшихся без попечения родителей» (с изменениями, внесенными Постановлениями Правительства РК от 11.01.02 г. N 41; от 15.04.02 г. N 428). Это не согласуется с Законом РК «О браке и семье», в котором указывается, что опекун обязан не реже одного раза в год представлять органу опеки и попечительства отчеты о состоянии здоровья подопечного и о работе по его воспитанию, а также по управлению его имуществом (пункт 5. статьи 112). Помимо этого, в Законе РК «О браке и семье», и в соответствующих подзаконных нормативных правовых актах не рассматривается вопрос о выезде ребенка за пределы Республики Казахстан. Опекуны и попечители обязаны извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства (пункт 4 статьи 112 Закона РК «О браке и семье»), однако не урегулирован вопрос о временном выезде ребенка за пределы РК, тем более этот вопрос актуален при оказании медицинской помощи ребенку за пределами РК, а также в период отдыха, спортивных соревнований и прочего.

Правовая грамотность опекунов

Опрошенные опекуны и попечители, взявшие детей-сирот на воспитание, не знают о льготах, предоставляемых им государством. Защищая права своих подопечных, опекуны не задумываются о своем правовом статусе, который предполагает наличие специальных прав и обязанностей в отношении подопечного. Незнание опекунами и попечителями законодательства, связанного с исполнением ими своих обязанностей, связано не только с их правой неграмотностью, но и с тем, что законодательство в этой сфере разрознено. Права и обязанности опекуна и попечителя ребенка определяются в статье 112 Закона РК «О браке и семье», а также в ряде нормативных правовых актов.

Патронат

Оформление патроната

Патронатные воспитатели считают, что процедура оформления патроната является слишком упрощенной. В некоторых случаях отмечалось, что для оформления патроната достаточно было предъявить удостоверение личности и заполнить анкету или подписать специальный договор. Был пример, когда ребенок-сирота был передан семье патронатного воспитателя, который, одновременно был воспитателем детского дома, и в данном случае документы совсем не оформлялись.

Отмечалось, что при передаче ребенка в патронатную семью исследуются лишь жилищные условия патронатного воспитателя. В отдельном случае жилищные условия патронатной семьи, в которую направлялся ребенок-сирота, не проверялись вообще.

По-мнению лиц, оформивших патронат, необходимо усложнить процедуру отбора кандидатов в патронатные воспитатели, более серьезно относиться к их физическому и психическому здоровью, изучать микроклимат семьи кандидата, чему посвящена его трудовая деятельность, как организован его досуг. Такая тщательная процедура отбора позволит избежать случаев передачи ребенка-сироты воспитателю, оформляющему патронат исключительно в корыстных и других низменных целях.

Характеризуя свой правовой статус, патронатные воспитатели отмечают отсутствие каких-либо правовых льгот и социальных гарантий.

Контроль в патронате

Пребывание детей в патронате контролируется организаторами программы «Наставничество» путем личных контактов и по телефону. Но, по мнению патронатных воспитателей, контроль должен производиться чаще и не ограничиваться только беседой с ребенком. Например, были случаи, когда пребывание ребенка-сироты в патронатной семье контролировалось с периодичностью один раз в три месяца. В другом случае, контролирующие лица ограничились беседой с ребенком, пребывавшим в патронатной семье, не обследовав жилищные условия и психоэмоциональный климат семьи.

Заметки к законодательству о патронате

Анализ законодательства РК о патронате выявил отсутствие ссылки в законодательстве на то, что с патронатным воспитателем, помимо договора о передаче ребенка на патронатное воспитание, должен заключаться индивидуальный трудовой договор. Надо отметить, что, выплачивая патронатному воспитателю заработную плату, законодательство РК не определяет правовой статус патронатного воспитателя в соответствии с законодательством РК о труде, и, следовательно, лишает его права на получение трудовых гарантий и компенсаций.

Помимо этого, пределы юридической ответственности, по мнению патронатных воспитателей, ограничиваются обязанностями по охране здоровья и жизни ребенка, принятого в патронатную семью. При передаче ребенка в патронатную семью, с патронатными воспитателями не проводятся профилактических бесед по вопросам их юридической ответственности. Отмечалось, что основным документом, подтверждающим юридическую ответственность, является расписка, составленная патронатным воспитателем на имя директора учреждения для детей-сирот. Вопросы юридической ответственности в случаях, когда ребенок-сирота причиняет вред здоровью и имуществу других граждан или создает угрозу для жизни других граждан, по мнению патронатных воспитателей, должны быть обязательно урегулированы и доведены до сведения лиц, желающих оформить патронат.

При оформлении патроната патронатным воспитателям ежемесячно выплачиваются денежные средства на содержание ребенка, в следующих размерах: питание за одного ребенка дошкольного возраста - 6 месячных расчетных показателей; питание за одного ребенка школьного возраста - 7 месячных расчетных показателей; одежда, обувь и мягкий инвентарь для одного ребенка - 3 месячных расчетных показателя (согласно Постановлению Правительства РК от 11 марта 2004 года N 306 «Об утверждении Правил выплаты денежных средств на содержание ребенка (детей)»). Исследование выявило, что данный размер денежных выплат не соответствует реальным затратам патронатных воспитателей, что также препятствует развитию патроната.

Усыновление

Процедура оформления усыновления

Многие респонденты отметили, что процедура усыновления, в том числе и международного, является сложной, требующей много сил и времени, а в отдельных случаях и использования личных связей, которые позволяют ускорить процесс оформления. Из высказываний усыновителей: *«У нас знакомые были в Загсе, и они помогли нам очень быстро оформить документы, т.е. везде у нас было как бы подспорье, везде были свои люди. Но, я думаю, без них все это бы затянулось», «...мы считаем процедуру усыновления чересчур затянутой и бюрократичной. Она должна быть максимум 2 недели», «...усыновление требует много нервных затрат. Хотелось бы изменить отношение чиновников к человеку».*

Контроль условий семьи

Усыновителям известно о мерах юридической ответственности в случае нарушения прав и законных интересов усыновленного ребенка. Но процесс пребывания ребенка в семье усыновителя, в том числе и иностранного, не контролируется ни представителями органов опеки и попечительства, ни другими заинтересованными органами.

Тайна усыновления

Усыновители отмечали, что им неизвестны методы, с помощью которых государство охраняет тайну усыновления. По их мнению, информацию об усыновителе и об усыновленном ребенке может получить любое лицо или государственный орган при необходимости. Примером может послужить случай, когда представитель налогового органа г. Алматы разглашал свободно информацию о том, что физическое лицо-налогоплательщик является усыновителем троих детей: *«...Откуда-то же он это узнал, получается, что человек не защищен, про него справки навели и узнали, что он усыновил троих детей».*

Другим примером может быть то, что при выдаче листка нетрудоспособности (больничный лист) в графе "Вид нетрудоспособности" указывается, что этот листок выдан в связи с усыновлением или удочерением детей. Данный листок о нетрудоспособности должен быть представлен усыновителем своему работодателю (п. 52 Приказ Председателя Агентства РК по делам

здравоохранения от 29 декабря 2000 года N 859 «Об утверждении Правил выдачи гражданам листов нетрудоспособности»).

Тем не менее, законодательство РК предусматривает, что в случае если усыновители желают обеспечить соблюдение охраняемой тайны усыновления законом, по ходатайству заявителей, а также лиц, участвующих в деле, суд в соответствии со статьей 19 ГПК вправе рассмотреть дело в закрытом судебном заседании, включая объявление решения.

При международном усыновлении обычно такой вопрос не стоит, потому что многие усыновители не скрывают от ребенка, что он усыновлен.

Некоторые вопросы международного усыновления

Исследование выявило ряд проблем в сфере международного усыновления. Так, по мнению одного международного усыновителя, законодательство РК о гражданстве, вступает в противоречие с Законом РК «О браке и семье». В частности отмечалось, что Закон РК «О гражданстве» сохраняет за ребенком гражданство РК до 18-летнего возраста, в свою очередь, Закон РК «О браке и семье» содержит положение о том, что усыновленный ребенок приобретает гражданство родителей. Это затрудняет временный выезд вместе с ребенком за границу в страну их постоянного проживания, так как международные усыновители, проживающие пока в Казахстане должны оформлять ребенку визу.

Помимо этого, в соответствии с Гаагской Конвенцией по защите детей и сотрудничеству в отношении международного усыновления (1993г.) лица, постоянно проживающие в Договариваемом государстве, желающие усыновить ребенка, постоянно проживающего в другом Договариваемом государстве, обращаются в Центральный Орган государства своего постоянного места жительства. В Казахстане иностранные граждане, желающие усыновить (удочерить) детей граждан РК, обращаются в уполномоченные органы РК (органы опеки и попечительства) через дипломатические представительства, консульские учреждения РК. Несоответствие состоит в том, что обращение происходит не в один орган, а в уполномоченные органы. *Отсутствие единого органа, который бы от начала до конца контролировал международное усыновление, а затем контролировал бы усыновленных детей за пределами РК до достижения ими совершеннолетия, является противоречием международным нормам, и в целом способствует нарушению прав усыновленных детей.* В свою очередь отсутствие единого государственного органа, занимающегося усыновлением, влечет за собой отсутствие в РК точных данных о количестве усыновленных детей, не консолидируется информация об условиях проживания и обучения детей за пределами РК. Чему способствует то, что действующее законодательство РК не предусматривает ответственность должностных лиц за неисполнение возложенных на них обязанностей по осуществлению контроля и учета детей, усыновленных иностранными гражданами.

При международном усыновлении, усыновители обязаны в случае выезда ребенка (не достигшего 18 лет) за пределы страны проживания, при изменении места его проживания получить согласие от компетентного органа РК. Такой порядок предусмотрен законодательством, потому что усыновленный ребенок, является гражданином РК до дня совершеннолетия. Выход из гражданства РК в данном случае возможен только после достижения ребенком совершеннолетия и по его желанию (статья 27 Закон РК от 20 декабря 1991 г. N 1017-ХІІ «О гражданстве РК» (с изменениями, внесенными Указом Президента РК от 03.10.95 г.; Законом РК от 17.05.02 г. N 322-ІІ)). Поэтому в случае выезда ребенка за пределы страны проживания, при изменении места его пребывания усыновители каждый раз должны информировать компетентный орган РК и получать его согласие.

Исследование также выявило, что в РК на законодательном уровне не закреплено условие о недопустимости посреднической деятельности при усыновлении (удочерении) детей. Посредническая деятельность физических и юридических лиц, осуществляемая в целях подбора и передачи детей на усыновление (удочерение) от имени и в интересах лиц, желающих усыновить (удочерить) детей, за исключением деятельности органов опеки и попечительства РК, по мнению исследователей, должна признаваться незаконной и быть наказуемой.

Коррупция при усыновлении

Другой проблемой в сфере усыновления является коррупция. Например, по мнению представителей религиозных организаций, агентства г. Алматы, оказывающие услуги по оформлению усыновления, «скупил» всех детей-сирот, которые могут быть усыновлены. Отмечалось, что возможность усыновить сироту есть у состоятельных казахстанцев, способных уплатить как минимум \$2000 США. О коррупции также сообщили международные усыновители.

Общие расходы, в том числе на неофициальные платежи агентствам, составляют от 15 000 до 60 000 долларов США.

Коррупция также способствует тот факт, что в РК отсутствует должный контроль над процессом усыновления, что в свою очередь создает предпосылки для возможных правонарушений в данной сфере. Однако, как уже упоминалось, многие новорожденные усыновляются прямо из роддома, попадая, таким образом, сразу в семью. Это незаконно и действия работников некоторых роддомов также коррумпированы, но пока такая ситуация помогает разгрузить ДУИТ, в частности, дома малютки.

Выводы

Законодательство по вопросам устройства детей-сирот на воспитание в ДУИТ является достаточно совершенным, хотя многие нормативно-правовые акты на практике не выполняются. При этом администрация ДУИТ часто становится инициатором изменений отдельных статей законопроектов. Контроль в ДУИТ в большей мере налажен в сфере материальных расходов, тогда как остальные сферы остаются без контроля.

Процедуры оформления опеки достаточно просты и доступны, но в то же время данные процедуры недостаточно ясны и открыты. Со стороны органов опеки и попечительства отсутствует должный контроль здоровья и психики детей и жилищно-бытовых условий опекунов. Многие опекуны и попечители, взявшие детей-сирот на воспитание, не знают нормативно-правовые акты регулирующие их деятельность.

Процедуры оформления патроната и отбора кандидатов в патронатные воспитатели просты, при этом при патронате отсутствуют какие-либо правовые льготы и социальные гарантии. Размер денежных выплат не соответствует реальным затратам патронатных воспитателей. Контроль над пребыванием детей в патронате недостаточен и ограничивается беседой с ребенком. Трудовое законодательство РК не определяет правовой статус патронатного воспитателя. Пределы юридической ответственности ограничиваются обязанностями по охране здоровья и жизни ребенка, принятого в патронатную семью.

Процедуры усыновления являются сложными и требующими усилий и затрат. В РК отсутствует должный контроль над процессом усыновления, пребыванием ребенка в семье усыновителя, в том числе и иностранного. Этому способствует отсутствие единого органа, который был бы ответственен за контроль и учет детей-сирот при усыновлении. Помимо этого, отмечаются случаи не соблюдения тайны усыновления и коррупция.

Рекомендации

1. Во многих странах существуют школы приемных родителей, в которых проводят тренинги с потенциальными родителями. С ними ведут занятия врачи, педагоги, психологи. Целесообразно было бы развить такое направление и предусматривать работу не только с усыновителями, но и с опекунами, попечителями, патронатными воспитателями.
2. Провести дополнительную ревизию законодательных актов, касающихся вопросов прав детей, усыновления, патроната, организации и содержания учреждений для детей-сирот.
3. Урегулировать контроль пребывания детей-сирот в семьях опекунов, попечителей, патронатных воспитателей с целью профилактики и выявления нарушений их прав и законных интересов.
4. В целях предупреждения нарушения прав и законных интересов детей-сирот необходимо усложнить процедуру отбора кандидатов в патронатные воспитатели, а именно более серьезно относиться к их физическому и психическому здоровью, изучать микроклимат семьи кандидата, чему посвящена его трудовая деятельность, как организован досуг.
5. Внести дополнения в законодательство об усыновлении, руководствуясь принципом сохранения за ребенком-сиротой приоритета в выборе семьи усыновителя. Необходимо выбирать семью для ребенка, а не ребенка для семьи.
6. Органам опеки и попечительства необходимо истребовать документы, подтверждающие здоровье не только усыновителя, опекуна, попечителя, патронатного воспитателя, но и от совместно проживающих с ним членов семьи.
7. Необходимо на законодательном уровне ввести правовую норму, закрепляющую введение единого государственного учета детей, усыновленных иностранными гражданами в одном государственном органе РК.

8. Предпринять ряд мер, в полном объеме обеспечивающих охрану и соблюдение тайны усыновления в РК.
9. Урегулировать контроль процедуры международного усыновления, в целях предотвращения коррупции и торговли детьми.
10. В положении «О патронате» необходимо дать разъяснение в отношении каких детей может быть установлен патронат. В частности, пункт 5 Положения «О патронате» (с изменениями, внесенными постановлением Правительства РК от 11.01.02 г. N 41, Постановлением Правительства РК от 9 сентября 1999 года N 1346) указывает, что «под опекой патронатных воспитателей могут быть дети, утратившие попечение родителей и не находящиеся под опекой (попечительством) физических лиц», при этом в пункте 2 Постановления Правительства РК от 11 марта 2004 года N 306 «Об утверждении Правил выплаты денежных средств на содержание ребенка (детей), переданного патронатным воспитателям» указывается более детальный перечень детей, т.е. это дети, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с ограничением или лишением их родительских прав, признанием родителей безвестно отсутствующими, объявлением их умершими, признанием недееспособными (ограниченно дееспособными); отбыванием родителями наказания в местах лишения свободы, уклонением родителей от воспитания ребенка или от защиты его прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своего ребенка из воспитательного или лечебного учреждения.
11. Необходимо ввести правовую норму, которая бы позволяла истребовать документы о состоянии здоровья не только от патронатного воспитателя, но и от членов семьи, которые также будут проживать с ребенком, переданным под патронатное воспитание.
12. Дополнить статью права и обязанности патронатного воспитателя, опекуна, попечителя, правовой нормой, которая бы установила, что опекуны, попечители, патронатные воспитатели не имеют право применять телесные наказания в отношении подопечных детей и наказания, связанные с исполнением естественных потребностей (таких как отказ в еде, в отдыхе, сне и т.д.).

Таблица 5. Сходства и различия между некоторыми альтернативными формами опеки

	<i>ДУИТ</i>	<i>Патронат</i>	<i>Опекунство</i>	<i>Усыновление</i>
<i>Кто может оформить</i>	Направляется по решению Комиссии по защите прав несовершеннолетних.	Оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям.	Оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям.	Оформляется любыми совершеннолетними людьми по соответствующим критериям и требованиям
<i>Ответственность за безопасность, питание, содержание, образование и медобслуживание</i>	Полная ответственность за ребенка	Полная ответственность за ребенка	Полная ответственность за ребенка	Полная ответственность за ребенка
<i>Возраст ребенка</i>	До достижения ребенком 18 летнего возраста	Ребенок передается на воспитание патронатному воспитателю на срок, предусмотренный в патронатном договоре	Опека: До достижения ребенком 14-летнего возраста Попечительство: До достижения ребенком 18 летнего возраста	Усыновление "длится всю жизнь"
<i>Проживание</i>	Детском доме, интернате	Ребенок проживает в патронатной семье, а также может быть помещен в соответствующие воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения	Ребенок проживает вместе с опекуном, а также может быть помещен в соответствующие воспитательные, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения	Ребенок проживает вместе с "новыми" родителями
<i>Прямые затраты государства</i>	100% затрат – содержание, питание, образование, выплаты различных пособий	Выплачиваются затраты на содержание и питание, а также должна выплачиваться заработная плата патронатному воспитателю.	Опекунам не выплачивается специальное пособие на содержание ребенка.	Усыновителям не выплачивается специальное пособие на ребенка. Государство не несет прямых материальных затрат.
<i>Косвенные затраты государства</i>	Затраты на контроль ДУИТ	Затраты на контроль патронатных воспитателей	Должны быть затраты на контроль соц. условий в период опеки/попечительства	Должны быть затраты на контроль соц. условий в период опеки/попечительства
<i>Особые условия</i>	Устанавливается над детьми, оставшимися без попечения родителей, в том числе находящимися в воспитательном, лечебном или другом аналогичном учреждении	Устанавливается над несовершеннолетними детьми, оставшимися без попечения родителей, в том числе находящимися в воспитательном, лечебном или другом аналогичном учреждении	Устанавливается над детьми, оставшимися без попечения родителей, в том числе находящимися в воспитательном, лечебном или другом аналогичном учреждении	Усыновление оформляется в том случае, если ребенок остался без попечения родителей.

Таблица 5 Сходства и различия между некоторыми альтернативными формами опеки (продолжение)

	<i>ДУИТ</i>	<i>Патронат</i>	<i>Опекунство</i>	<i>Усыновление</i>
<i>Особенности в развитии психики детей-сирот</i>	Форма воспитания детей в условиях детдома ведет к низкой самооценке ребенка, к повышенной агрессивности, к неумению построения контактов с другими людьми, что ведет к неспособности создать собственную, гармоничную семью. У детей во время проживания в детдоме развивается синдром «иждивенчества». Если ребенок не имеет родственников и материальной поддержки (в частности, отсутствие жилой собственности), то у него возникает страх перед будущим. Бывает, что ребенок перестает, видеть свое будущее вообще.	Ребенок оказывается в домашней обстановке. В семье происходит восполнение эмоциональных потребностей: ребенок общается с близкими людьми, получает заботу, внимание, любовь. Находясь в патронатной семье, ребенок учится моделировать свое будущее - это благотворно влияет на развитие ребенка, как личности. Однако имеют место и определенные психологические нюансы – в момент перехода из детдома а патронатную семью и обратно в детдом, ребенок теряет психологическое равновесие из-за изменений условий жизни.	Опека может влиять на ребенка как положительно, так и отрицательно, в зависимости от той семьи, в которой он проживает. Находясь под опекой в гармоничной семье, у ребенка проходит чувство ущербности и неполноценности, появляется принадлежность к семье. Ребенок обретает собственное «Я». Но в случае, когда один из взрослых членов семьи имеет алкогольную либо иную зависимость, ребенок не видит семьи, достойной подражания и не получает полноценного воспитания. Это отрицательно сказывается на его эмоциональном и психологическом развитии.	Ребенок оказывается в домашней обстановке. В семье происходит восполнение эмоциональных потребностей: ребенок общается с близкими людьми, получает заботу, внимание, любовь
<i>Процедура оформления, доступность информации</i>	Направляется по решению Комиссии по защите прав несовершеннолетних. Законодательство по вопросам устройства детей-сирот на воспитание в ДУИТ является достаточно совершенным, хотя многие нормативно-правовые акты на практике не выполняются	Слишком упрощенная – достаточно предъявить удостоверение личности и заполнить анкету или подписать специальный договор.	Первое мнение - простая, доступная, быстрая, сбор документов не создает трудностей. Второе мнение – не совсем ясная и открытая, это длительный, рутинный процесс, «бумажная волокита».	Сложная, требующая много сил, времени и затрат.
<i>Правовая грамотность, правовой статус, дополнительные льготы о</i>	Уровень правовой грамотности удовлетворительный, но дети-сироты, находящиеся в ДУИТ нуждаются в правовой поддержке. Правовую грамотность дети получают в детских домах, беседуя с воспитателями, психологами, социальными работниками на специальных тренингах, организованных в детских домах.	Уровень правовой грамотности зависит от уровня грамотности патронатных воспитателей. Чаще всего патронатные воспитатели не знают прав и обязанностей. Правовую грамотность дети получают в детских домах, беседуя с воспитателями, психологами, социальными работниками на специальных тренингах, организованных в детских домах	Уровень правовой грамотности зачастую во многом зависит от уровня грамотности опекунов и попечителей. К сожалению, сами опекуны плохо знают права и обязанности детей, а также не знают и своих прав и обязанностей, льгот, предоставляемых им государством. Это связано не только с их правовой неграмотностью, но и с тем, что законодательство в этой сфере разрознено.	Уровень правовой грамотности зависит от уровня грамотности приемных родителей.
<i>Контроль условий проживания</i>	Хорошо налажен в сфере материальных расходов. Большинство других сфер остаются без контроля.	Контролируется организаторами программы «Наставничество» путем личных контактов и по телефону	Органы опеки и попечительства не контролируют ситуации, связанные с изменением состояния здоровья и психики ребенка. Вне контроля изменения связанные с состоянием здоровья опекуна (попечителя), членов его семьи, изменения в жилищно-бытовых условиях.	Процесс пребывания ребенка в семье (в том числе иностранной) не контролируется. Но усыновители знают о мерах юридической ответственности, в случае нарушения прав и законных интересов усыновленного ребенка.

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В итоге проведенного исследования состояния ситуации в области сиротства в Казахстане на примере двух городов – Алматы и Уральска – выяснилось, что в этой сфере существуют проблемы, которые невозможно разрешить одной рекомендацией, изменением одной стороны сложившихся отношений. Только всесторонняя глубокая перестройка системы воспитания детей-сирот, изменение подходов к государственному управлению, смена менталитета и стереотипов казахстанского (постсоветского) общества может повлиять на улучшение положения. При этом нельзя сказать, что государственные органы и учреждения не предпринимают попыток изменить ситуацию. Обновляется законодательство, улучшается обеспечение детей-сирот, создана Межведомственная комиссия по вопросам охраны прав и защиты детей, действует программа МОН «Дети Казахстана», в которой учитываются интересы и права детей, нуждающихся в поддержке государства. Но число детей-сирот не уменьшается. Кроме того, исследователями было отмечено, что тема изучения состояния сиротства является «неприятной» для госслужащих и работников детдомов, так как тема постоянно муссируется в СМИ, где отражаются либо ее негативные стороны – факты о каких-либо нарушениях, либо позитивные – сообщения о спонсорской помощи (PR для спонсоров). Гражданский сектор весьма пассивен: на круглых столах, на семинарах встречаются одни и те же люди, одни и те же НПО. В отношении международных организаций не замечено стремления к объединению усилий в этой области: многие исследования и проекты проводятся несогласованно, повторяясь.

Но следует понимать, что даже при помощи международных организаций и гражданского сектора, трудно изменить систему.

Основные выводы данного исследования:

- Государственные органы следуют практике увеличения бюджетов и количества ДУИТ для ответа на рост числа детей-сирот, а не борются с причинами сиротства, недостаточно развивают альтернативные формы опеки, которые привлекательны не только психологическими и социальными последствиями для общества и для самих - детей - сирот, но и экономически – для государства.
- Наиболее предпочтительной формой оказывается патронат как по положительным факторам создания домашних условий для ребенка, так и по широте круга потенциальных патронатных воспитателей благодаря материальному стимулированию и критериям, которые патронатные воспитатели предъявляют приемным детям. На втором месте по предпочтениям является опекунство и только на третьем – усыновление. ДУИТ остается крайней формой опеки, где преимущества нивелируются большим количеством отрицательных черт условий содержания и воспитания ребенка.
- В отличие от патроната круг усыновителей может быть расширен только за счет изменения экономической и демографической ситуации, а также за счет упрощения процедуры усыновления. С точки зрения ребенка и государства усыновление является наиболее выгодной формой опеки детей-сирот.
- Процедура оформления опеки достаточно проста и доступна, но в то же время многие опекуны и попечители, взявшие детей-сирот на воспитание, не знают нормативно-правовых актов, регулирующих их деятельность. Со стороны органов опеки и попечительства отсутствует контроль над опекунскими семьями, включая здоровье и психику детей и жилищно-бытовые условия опекунов.
-
- Опека может влиять на ребенка как положительно, так и отрицательно, в зависимости от той семьи, в которой он проживает. Находясь под опекой в гармоничной семье, у ребенка проходит чувство ущербности и неполноценности, появляется принадлежность к семье. Но в случае, когда один из взрослых членов семьи имеет алкогольную либо иную зависимость, ребенок не видит семьи, достойной подражания и не получает полноценного воспитания.

- Патронат особенно важен для детей старшего возраста, когда шансы на усыновление снижаются. Ребенок при патронатной форме воспитания имеет возможность развиваться как личность. Расширяется круг его общения, он приобретает жизненно важные навыки, в том числе, навык общения с разными людьми, поведения в реальных жизненных ситуациях.

Разработанные рекомендации

Исследовательским центром «Сандж» были разработаны рекомендации для всех заинтересованных сторон.

Международный опыт показывает, что проблемы сиротства, которые сейчас присутствуют в Казахстане, не являются неразрешимыми, присущими всем странам. Необходимы совместные и комплексные усилия всех заинтересованных сторон нашего общества для решения этих проблем. Дети-сироты являются одной из самых уязвимых и незащищенных категорий населения нашей республики. Вследствие этого предотвращение роста числа детей-сирот, деинституционализация этих детей и создание нормальных условий для жизни и развития детей-сирот должны стать приоритетными вопросами для нашего общества.

Среди целей государственных органов, НПО и международных организаций, работающих в области сиротства, безусловно, должны быть следующие:

- увеличение количества детей, воспитываемых по альтернативным формам,
- улучшение качества воспитания и содержания детей в ДУИТ,
- улучшение качества подготовки детей, особенно выпускников ДУИТ, к самостоятельной жизни,
- обеспечение ясных, справедливых, открытых, законных, финансово продуманных процедур и механизмов развития альтернативных форм воспитания детей, оставшихся без попечения родителей (социальных сирот).

Очевидно, что в Казахстане необходим пересмотр существующей системы опеки, создание специальных служб правовой, психологической и социальной поддержки детей-сирот на разных этапах их развития. Гражданскому сектору, НПО, СМИ надо попытаться по-новому взглянуть на проблему сиротства, оценить все плюсы и минусы государственных интернатных учреждений и альтернативных им методов опеки, а затем решиться сделать выверенные и важные шаги в сторону улучшения ситуации. Представляется перспективным создание социальных институтов, непосредственно занятых решением проблем и искоренением причин появления социальных и физических сирот и последовательно отстаивающих их интересы во всех сферах жизни и на всех уровнях. Одним из главных инструментов оценки успешности воплощения такой стратегии являются социальные исследования, своевременный и качественный мониторинг положения дел в сфере сиротства. Необходимы, следовательно, количественные полевые исследования, кабинетные исследования, экспертные интервью.

Руководителям детских учреждений интернатного типа

- Настаивать на предоставлении больших полномочий в распределении бюджета.
- Проводить тщательный подбор воспитателей и педагогов в ДУИТ.

Для госорганов исполнительной и законодательной власти: МОН, Органов опеки и попечительства, акиматов, маслихатов

- Пересмотреть политику государства в отношении детей-сирот, исходя из необходимости поиска и внедрения новых форм устройства детей-сирот на воспитание, которые бы явились альтернативой содержанию детей в ДУИТ и домах-интернатах.
- Сделать использование бюджетов ДУИТ более гибким, а процедуру реоформления статей бюджета – простой. Однако поощрять те ДУИТ, которые используют полностью средства, заложенные в бюджете на их развитие, для обеспечения лучших условий воспитания, обучения, содержания детей-сирот.
- Подсчитать реальные затраты на систему ДУИТ и развитие альтернативных форм опеки при помощи экономических институтов.

- Развивать институты патроната, опеки, усыновления. Необходимо создать интернатные учреждения временного содержания детей, имеющих родителей или лиц, их заменяющих. Для того чтобы, например, одинокая мать могла на время своего лечения и проведения операции устроить на временное пребывание ребенка или если одинокий родитель временно остается безработным, испытывает временные материальные трудности. Имеет смысл пропагандировать и развивать также такие формы воспитания детей, как: Центры временного пребывания, Детские дома квартирного типа, Временная приемная семья (в т.ч. фостеровская семья), Детский городок, Приемная семья, детские дома семейного типа.
- Создавать специальные реабилитационные центры психологической, медицинской помощи с предоставлением временного жилища для выпускников, которые испытывают серьезные трудности в самостоятельной жизни;
- Разрабатывать индивидуальные программы психологической реабилитации для детей-сирот, находящихся и прибывающих в детдомах, а также для выпускников детдомов;
- Развивать институт «кураторства» с сетью социальных работников как средства сокращения числа детей-сирот, ДУИТ
- Сделать госзаказ на социальных работников, психологов и узких медицинских специалистов в вузы, согласно разработанному плану действий.
- Сделать госзаказ на проведение мониторинга качества образования, психического и личностного развития детей в ДУИТ и других формах опеки.
- Создавать и поддерживать институты, непосредственно занимающиеся проблемами осиротевших детей и детей, потенциально рискующих попасть в детский дом
- Усилить профилактические мероприятия с родителями из «групп риска» с целью ограждения детей от насилия и негативного влияния окружающей среды
- Создавать альтернативные формы ограничения родительских прав с целью сохранения семьи, как наиболее благоприятной среды для развития ребенка
- Создавать детские семейные дома, чтобы дети были лучше подготовлены к самостоятельной жизни, имели все необходимые навыки.
- Квотировать для детей-сирот, выпускников ДУИТ, определенное количество рабочих мест в организациях, промышленных предприятиях;
- Предоставлять льготные кредиты выпускникам ДУИТ для приобретения жилья;
- Создавать больше домов юношества для выпускников, где они могли бы жить сразу после выпуска. Усилить контроль управления и условий содержания таких домов юношества. Улучшить качество проживания юношей и девушек в этих домах. Усилить их мотивацию к самостоятельной жизни. Проводить специальные тренинги по профессии.
- Перенимать и воплощать в жизнь опыт других стран в отношении детей-сирот. Во многих странах существуют школы приемных родителей, в которых проводят тренинги с потенциальными родителями. С ними ведут занятия врачи, педагоги, психологи. Целесообразно было бы развить такое направление и предусматривать работу не только с усыновителями, но и с опекунами, попечителями, патронатными воспитателями и у нас в РК.
- Создать институт подготовки социальных работников, на основе Концепции о социальной службе, основной задачей которого будет являться подготовка специалистов нового поколения с учетом современных потребностей общества.
- Урегулировать контроль пребывания детей-сирот в семьях опекунов, попечителей, патронатных воспитателей, усыновителей с целью профилактики и выявления нарушений их прав и законных интересов. При международном усыновлении передать контроль семей другим госорганам.
- Усложнить процедуру отбора кандидатов в патронатные воспитатели, а именно более серьезно относиться к их физическому и психическому здоровью, изучать микроклимат семьи кандидата, чему посвящена его трудовая деятельность, как организован досуг, в целях предупреждения нарушения прав и законных интересов детей-сирот.

Образовательные учреждения, вузы, техникумы

- Предоставлять бесплатное питание на протяжении всей учебы в ПТШ.
- Выплачивать сиротское пособие наряду со стипендией во время учебы в учебных заведениях;

- Предоставлять выпускникам место работы, что позволит им полностью обеспечивать себя и жить в материально благополучной обстановке.
- Квотировать определенное количество мест в высших и средне-специальных учреждениях для выпускников ДУИТ.
- Внедрить избирательный подход при назначении детям-сиротам материальной помощи из Фонда Всеобуча.
- Выработать механизм взаимодействия органов опеки и попечительства с Советами школ в вопросах постановки на учет, оказания и контроля над своевременным предоставлением материальной помощи детям-сиротам из Фонда Всеобуча.
- Разработать стандартные учебные программы правового образования для детей, находящихся под опекой, пребывающих в патронате, содержащихся в учреждениях для детей-сирот.
- Организовать специальные курсы для лиц, оформивших усыновление, опеку, попечительство, патронат в целях повышения уровня правовых знаний данной категории граждан.
- Расширить правовой статус руководителей ДУИТ, предоставив им право принимать меры стимулирующего характера в отношении своих сотрудников.

Госорганы соцзащиты населения

- Увеличить суммы пособий и выплат, способствующих деинституционализации детей-сирот (при патронате, опекунам, усыновителям)
- Внести коррективы в систему социального обеспечения для недопущения отправления детей в детские дома: адресная материальная и психологическая помощь молодым мамам.
- Разработать комплексную программу по вовлечению людей с ограниченными возможностями во все сферы жизни
- Формировать в обществе понимание проблем людей с ограниченными возможностями и уважительного к ним отношения
- Привлекать внимание широких слоев общественности к проблемам детей-сирот

Госорганы здравоохранения

- Пропагандировать современные методы контрацепции
- Сделать гинекологические услуги анонимными, и доступными
- Создать новые реабилитационные интернатные учреждения для изоляции детей с острыми инфекционными заболеваниями, активной формой туберкулеза, сифилисом, СПИДом, заразными кожными заболеваниями, острыми заболеваниями центральной нервной системы, тяжелыми нарушениями трофики и другими заболеваниями, требующими стационарного лечения, т.е. для детей, которых не принимают в Дом ребенка .

Для международных организаций, НПО и журналистов

Разработать новые интересные для НПО и госсектора программы в сфере сиротства, такие, как, например:

- Проводить количественный мониторинг состояния в этой сфере.
- Проводить мониторинг соблюдения прав детей-сирот, находящихся на содержании ДУИТ.
- Создать интернет-сайт (или использовать существующий) для размещения потребностей, специальных объявлений о нуждах конкретных ДУИТ. Спонсоры таким образом могут оказывать целевую поддержку.
- Разработать список организаций, оказывающих правовую и социальную поддержку детям-сиротам с указанием контактной информации и распространить данный список среди воспитанников ДУИТ и домов-интернатов. Данная акция должна быть проведена с целью информирования детей-сирот об организациях, в которые они могут обратиться за помощью.
- Организовать работу по активному распространению информации об альтернативных формах устройства детей среди населения РК.
- Организовать работу по выявлению правонарушений в отношении детей-сирот, соблюдению их прав и законных интересов при разных формах устройства детей на воспитание. В качестве альтернативы можно предложить создание общественного телефона доверия для детей-сирот, периодическое проведение независимого мониторинга соблюдения в ДУИТ прав детей-сирот.

Для бизнеса

- Поддерживать проекты по развитию альтернативных форм опеки, например, информационные программы по ТВ или серии статей в газетах и журналах, направленных на распространение информации об альтернативных формах опеки.
- Спонсировать программы для психологической поддержки детей-сирот, проживающих в ДУИТ.
- Спонсировать мониторинг образования, здравоохранения, психологической атмосферы при различных формах опеки до внедрения государственного мониторинга.

Отдельные предложения по усовершенствованию законодательной базы

- Провести дополнительную ревизию законодательных актов, касающихся вопросов прав детей, усыновления, патроната, организации и содержания учреждений для детей-сирот.
- Разработать комментарии к Законам РК «О правах ребенка», «О браке и семье», к Положению об органах опеки и попечительства.
- Предусмотреть ряд льгот и преференций коммерческим организациям, оказывающим благотворительную помощь социальному сектору.
- При выезде ребенка за пределы РК существует проблема: так, в соответствии с Приказом Министерства внутренних дел РК от 10 августа 1996 г. N 260 О введении в действие Инструкции "О порядке выдачи органами внутренних дел разрешений и документов на выезд за границу и въезд в РК" (пункты 3, 52), установлено, что «при наличии оснований граждане РК, не достигшие 18 лет, могут выезжать за границу по предъявлении нотариально заверенного ходатайства законных представителей (родителей, опекунов, попечителей), с которыми они проживают», при этом не оговаривается, требуется ли согласие патронатного воспитателя. «При выезде на постоянное жительство граждан РК не достигших 18 лет совместно с одним из родителей (опекунов, попечителей) - казахстанским гражданином, требуется нотариально заверенное согласие другого родителя. Для временного выезда такого соглашения не требуется».
- В квалификационных категориях матери-воспитательницы детской деревни семейного типа (Приказ Министра образования и науки РК от 18 июля 2001 года N 583), устанавливается, что матерью-воспитательницей может быть гражданка, имеющая соответствующее образование. При этом на законодательном уровне не поясняется, какое образование является соответствующим – педагогическое, медицинское или другое. Рекомендуется определить слово «соответствующий».

В отношении усыновления

- Внести дополнения в законодательство об усыновлении, руководствуясь принципом сохранения за ребенком-сиротой приоритета в выборе семьи усыновителя. Необходимо выбирать семью для ребенка, а не ребенка для семьи.
- Истребовать документы, подтверждающие здоровье не только усыновителя, опекуна, попечителя, патронатного воспитателя, но и от совместно проживающих с ним членов семьи.
- Ввести правовую норму на законодательном уровне, закрепляющую введение единого государственного учета детей, усыновленных иностранными гражданами в одном государственном органе РК.
- Предпринять ряд мер, в полном объеме обеспечивающих охрану и соблюдение тайны усыновления в РК.
- Урегулировать контроль процедуры международного усыновления, в целях предотвращения коррупции и торговли детьми.

В отношении патроната

- Дополнить пункт 1 Положения «О патронате» подпунктом, который бы классифицировал понятие «в семье граждан». В данном случае гражданами могут быть только граждане РК.
- Дать разъяснение в Положении «О патронате» в отношении каких детей может быть установлен патронат. В частности, пункт 5 положения «О патронате» (с изменениями, внесенными постановлением Правительства РК от 11.01.02 г. N 41, постановлением

Правительства РК от 9 сентября 1999 года N 1346) указывает, что «под опекой патронатных воспитателей могут быть дети, утратившие попечение родителей и не находящиеся под опекой (попечительством) физических лиц», при этом в пункте 2 Постановления Правительства РК от 11 марта 2004 года N 306 «Об утверждении Правил выплаты денежных средств на содержание ребенка (детей), переданного патронатным воспитателям» указывается перечень детей более детальный, т.е. это дети, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с ограничением или лишением их родительских прав, признанием родителей безвестно отсутствующими, объявлением их умершими, признанием недееспособными (ограниченно дееспособными), отбыванием родителями наказания в местах лишения свободы, уклонением родителей от воспитания ребенка или от защиты его прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своего ребенка из воспитательного или лечебного учреждения.

- Ввести правовую норму, которая бы позволяла истребовать документы о состоянии здоровья не только от патронатного воспитателя, но и от членов семьи, которые также будут проживать с ребенком, переданным под патронатное воспитание.
- Дополнить статью права и обязанности патронатного воспитателя, опекуна, попечителя, правовой нормой, которая бы установила, что опекуны, попечители, патронатные воспитатели не имеют право применять телесные наказания в отношении подопечных детей и наказания, связанные с исполнением естественных потребностей (таких как отказ в еде, в отдыхе, сне и т.д.).
- Учитывая, что основанием возникновения патроната является договор о передаче ребенка (детей) на воспитание, заключаемый между лицом, выразившим желание взять ребенка на воспитание (патронатным воспитателем) и органом опеки и попечительства, предлагаем права и обязанности патронатного воспитателя изложить в следующей редакции:
- «Патронатный воспитатель:
- имеет право и обязан воспитывать ребенка, находящегося под опекой (попечительством), заботиться о его здоровье, физическом, психическом, нравственном и духовном развитии.

Патронатный воспитатель обязан:

- выбрать и согласовать с органом опеки и попечительства образовательное учреждение и формы обучения;
- обеспечить получение ребенком среднего образования;
- обеспечить условия для получения ребенком (детьми) соответствующего образования;
- проживать совместно, со своими подопечными, за исключением случаев, когда подопечные находятся на воспитании или лечении в детском или лечебном учреждении.
- извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства.
- не реже одного раза в год представлять органу опеки и попечительства отчеты о состоянии здоровья подопечного и о работе по его воспитанию, а также по управлению его имуществом.
- определять способы воспитания ребенка (детей) с учетом его (их) мнения и рекомендаций органов опеки и попечительства;
- обеспечивать сохранность переданных патронатному воспитателю документов на ребенка (детей);
- воспитывать ребенка (детей), заботиться о его здоровье, физическом, психическом, нравственном и духовном развитии в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан;
- извещать орган опеки и попечительства о возникновении неблагоприятных условий для содержания, воспитания и образования ребенка (детей);
- сообщать об изменениях в составе семьи, о болезни, прочих обстоятельствах, которые могут повлиять на воспитание и развитие воспитанника;
- соблюдать санитарно-гигиенические нормы содержания ребенка; исполнять условия патронатного договора.

Патронатный воспитатель имеет право:

- требовать по суду возврата ребенка, находящегося под опекой (попечительством), от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от близких родственников ребенка.
- решать текущие вопросы жизни ребенка самостоятельно;

- обжаловать в установленном законодательством порядке действия граждан, юридических лиц, нарушающих права ребенка.
- Патронатный воспитатель не вправе:
 - препятствовать общению ребенка с его родителями и другими близкими родственниками, за исключением случаев, когда такое общение не отвечает интересам ребенка.
 - при воспитании ребенка относиться к нему пренебрежительно, жестоко, грубо, обращаться с ребенком с унижением его человеческого достоинства, оскорблять или эксплуатировать
 - применять телесные наказания в отношении подопечных детей и наказания, связанные исполнением естественных потребностей (таких как отказ в еде, в отдыхе, сне и т.д.)».

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Список источников вторичной информации

Ответы на запрос в госорганы

1. Министерство здравоохранения РК от 2 июня 2004 г., № 09-3-4918
2. Департамент среднего образования МОН РК от 27 марта 2004 г. № 2952/3-5
3. Министерство труда и социальной защиты населения РК от 14 апреля 2004 г., №10-3-18/2192.
4. Департамент консульской службы МИД РК от 2 апреля 2004 г., №13-368013470
5. Департамент образования г. Алматы от 11 мая 2004 г.
6. Финансовое управление г. Алматы от 16 июня 2004 г., № 04060311
7. Турксибский районный суд г. Алматы от 24 марта 2004 г., № 710.
8. Медеуский районный суд г. Алматы от 26 марта 2004 г., № 4217.
9. Жетысуский районный суд г. Алматы от 18 марта 2004 г. № 1133.

Отчеты исследовательские

10. UNICEF, «Дети, оставшиеся без попечения родителей», 2001 г.
11. Фонд «Аманат», 2004
12. Агентство Социальных и Маркетинговых исследований «Бриф Центральная Азия», отчет «Дети, оставшиеся без опеки родителей», 2001 г.

Брошюры и специальные издания

13. UNIFEM, МОН, «Лига женщин творческой инициативы» «профилактика насилия и обучение жизненным навыкам», 2004 г.
14. Корпоративный Фонд «Аманат», Фонд Евразия, «Актуальные проблемы сиротства и методы их решения», 2004
15. Министерство образования и науки РК, ОО Лига женщин творческой инициативы, Алматы, 2004, «Инструктивно-методическое пособие по оформлению патронатного воспитания на 2004 год».
16. Молодежный Экоцентр, г. Душанбе, «Молодежь обучает молодежь», 2001
17. UNICEF, Лига женщин творческой инициативы, Информационная программа «Право ребенка расти в семье», «Усыновление и другие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей», 2001 г

Круглые столы, семинары, конференции

18. Семинар UNICEF, «Совершенствование стандартов в области социальной защиты детей», г. Алматы, 12 марта 2004 год.
19. Материалы семинара-тренинга «Перспективы программ работы с воспитанниками детских домов», 14-16 апреля 2004 год.

Интернет

20. Сайт МОН www.edu.gov.kz
21. Сайт www.deti.ru
22. "ЧЕЛОВЕК РОЖДАЕТСЯ ДЛЯ ТОГО, ЧТОБЫ БЫТЬ СЧАСТЛИВЫМ" Интервью в «независимой газете» с генеральным директором Российской ассоциации "Планирование семьи" Ингой Гребешевой. http://life.ng.ru/duties/2001-03-16/4_hapyness.html
23. Сайт www.mama.kz
24. Юридические базы данных «Юрист-Универсал», «Юрист-Максимум»

Приложение 2. Число интернатных организаций и численность детей в них на начало 2003-2004 учебного года

Наименование области, города	Всего детских домов и школ-интернатов для детей-сирот		Детские дома семейного типа		Детские деревни семейного типа		Коррекционные школы-интернаты		Школы-интернаты общего типа		Школы-интернаты санаторного типа		Пришкольные интернаты		Школы интернаты для детей с девиантным поведением		Всего интернатных учреждений	
	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент	сеть	кон-тин-гент
Акмолинская	5	715	2	11	0	0	3	649	4	834	0	0	27	649	0	0	41	2858
Актюбинская	1	492	3	27	0	0	3	582	4	1330	1	211	31	1175	0	0	44	3817
Алматинская	4	651	6	38	0	0	5	979	5	1340	1	258	10	769	0	0	31	4035
Атырауская	2	339	0	0	1	51	2	328	7	2251	1	244	25	1520	1	71	39	4804
Восточно-Казахстанская	10	2076	0	0	1	75	7	1165	8	2317	0	0	25	1385	2	123	53	7141
Жамбылская	4	798	5	25	0	0	2	260	4	1131	1	196	8	520	1	161	25	3091
Западно-Казахстанская	3	712	3	9	1	80	2	364	2	324	1	320	60	2039	0	0	72	3848
Карагандинская	13	1717	3	14	0	0	10	2307	10	3973	1	404	20	922	0	0	57	9337
Кызылординская	1	245	0	0	0	0	2	315	4	1272	2	653	26	410	0	0	35	2895
Костанайская	4	718	4	22	1	49	2	432	5	1624	1	217	24	831	0	0	41	3893
Мангыстауская	1	228	0	0	0	0	0	0	2	487	0	0	5	303	1	48	9	1066
Павлодарская	5	581	4	28	0	0	5	815	5	1444	0	0	28	932	1	81	48	3881
Северо-Казахстанская	7	940	3	27	1	33	6	920	4	1506	1	321	25	654	0	0	47	4401
Южно-Казахстанская	4	656	1	60	0	0	10	1944	17	6037	1	336	9	773	1	100	43	9906
г.Астана	1	233	0	0	0	0	1	304	2	439	0	0	1	93	0	0	5	1069
г.Алматы	5	1173	0	0	0	0	8	1415	2	743	1	160	0	0	1	122	17	3613
Республиканские учреждения	0	0	0	0	0	0	0	0	7	4881	0	0	0	0	0	0	7	4881
Итого	70	12274	34	261	5	288	68	12779	93	31933	12	3320	324	12975	8	706	614	74536

Приложение 3. Помощь спонсоров детским домам

Бизнес, НПО, МДО, частные лица, религиозные организации, родственники не оказывают регулярной денежной помощи детям-сиротам. Но хочется выразить благодарность всем, кто когда-либо, чем-либо помогал детям-сиротам, проживающим в ДУИТ. Представители предприятий, оказывающих спонсорскую помощь детям-сиротам, отмечали, что в процессе безвозмездного предоставления финансовых средств детским домам они руководствуются гуманными соображениями, важную роль играет человеческий фактор.

Представители бизнеса при оказании спонсорской помощи, предпочитают передавать ее непосредственно детям в руки, потом приходят, общаются с детьми и спрашивают, понравились ли тем подарки. Бывали случаи, когда организации перечисляли в детские дома деньги, но в дальнейшем было трудно узнать, куда средства были израсходованы. Поэтому, организации предпочитают оказывать помощь в виде путевок, билетов в цирк, театр и подарков на праздники, либо в виде оборудования и канцелярских товаров к новому учебному году.

Бизнесменам не известно, какие именно нормативные правовые акты регулируют вопросы благотворительной деятельности предприятий. Был пример, когда планируемые благотворительные программы проходили предварительную экспертизу у юриста предприятия на вопрос их соответствия гражданскому законодательству РК.

Причины оказания помощи детям-сиротам со стороны бизнеса

Из интервью с представителями крупного бизнеса было выявлено две причины, которыми они руководствуются при оказании спонсорской помощи детским домам, а именно:

- из альтруистических, гуманных побуждений;
- в целях создания позитивного имиджа своей компании;

Представители предприятий, оказывающих благотворительную помощь детям-сиротам, сказали, что законодательство РК не предусматривает льгот для организаций, осуществляющих спонсорскую поддержку социальному сектору. Было даже высказано мнение о том, что осуществлять благотворительную деятельность совершенно не выгодно, поскольку она облагается большими налогами.

Высказывания директоров детских домов, интернатов о спонсорах:

- «Кей Сел» нам большой холодильник купила, хорошую стиральную машину. Компания «Аджио» построила здесь хорошую баню.
- Компания «Мобил» помогает 4 года подряд отправлять детей летом в лагерь.
- Фирма «Акниет» предоставила мебель для спальных комнат для одной группы.
- «Бенвест» ежегодно оказывает помощь, одевает выпускников. Когда дети поступают в различные учебные заведения, у них уже есть все необходимые вещи: куртки, сапоги на зиму, спортивный костюм, кроссовки и т.д. Они это каждый год делают.
- «Алматыгаз» в прошлом году предложила лагерь. И в этом году с помощью этой организации мы будем отдыхать в лагере.
- Центр «Бобек» ежемесячно двоих детей отправляет на лечение.
- При инфекционной больнице есть оздоровительная палата, ежемесячно 9-10 детей проходят там курсы оздоровления.
- Фонд «Саби» - благотворительный фонд - построил за свой счет и полностью оборудовал всем необходимым столовую. Наша Казахстанская организация столовую строила, оборудовала, все-все на себя взяла. А деньги выделила Итальянская фирма. Фонд «Саби» помог обустроить лагерь для детей на Капчагае.
- Помогает большая компания «Саймон» по производству счетчиков, они ежемесячно выделяют 50-70 тысяч на моющие средства, это большое подспорье.
- Много лет помогает международный фонд «Евро Интернэшнл», он занят в сельском хозяйстве, благодаря этому фонду теплицы содержим. Он поставляет дорогостоящие семена.

Обычно фирмы-спонсоры не закладывают специально в бюджеты расходы на социальные программы по сиротству, иногда они неявно заложены в статьях бюджета по затратам на маркетинг и

рекламу. В компании Филип Моррис Казахстан, в арсенале PR-средств есть в планах специальные проекты по предоставлению материальной поддержки и помощи детям-сиротам, имеются специальные программы по изучению проблем детей-сирот в целевых регионах.

Представителем предприятия-монополиста был отмечен факт ограничения инициативы по проведению благотворительной деятельности. Денежные средства таких предприятий расходуются по направлениям, определяемым Антимонопольным комитетом.

«Мы монополисты по закону. А монополист не имеет права решать, куда размещать деньги. Если мы хотим сделать благое дело, Антимонопольный комитет говорит, что мы не имеем на это права...».

Был пример, когда за предприятием-монополистом, по настоянию местных властей, закрепили обязанность по оказанию спонсорской поддержки одному из учреждений социального сектора. Таким образом, у предприятия-монополиста, вопреки установленным законодательным положениям, появилась реальная возможность помогать детям-сиротам.

Отмечалось, что оказываемая благотворительная помощь является целевой. Контроль использования целевой помощи осуществляется не всегда. Был пример, когда функция контроля использования целевой помощи возлагалась на отдел маркетинга, непосредственно на координатора благотворительного проекта. В другом случае, контроль осуществлялся «не очень конкретно, по человечески...».

Деятельность религиозных организаций

Представители религиозных организаций, оказывающих помощь детям-сиротам, хорошо осведомлены о своих правах и обязанностях. Говоря о проблеме сиротства, представители религиозных организаций отмечали, что приоритетным направлением улучшения ситуации в области сиротства является не дополнительные расходы по содержанию детей в детских домах, а размещение детей в семьи, усыновление, патронат. Было мнение, что ребенку-сироте, прежде всего, нужен человек, который бы любил, понимал его, думал о нем. Представители некоторых религиозных организаций («Радуга», например) проводят специальные беседы с усыновителями о сложностях процесса усыновления, о психологических особенностях детей, а также предлагают изменить решение об усыновлении, в случае, если замечают корыстный интерес.

Представители религиозных организаций, оказывающих помощь детям-сиротам, отмечали, что правовым барьером в процессе оказания помощи детям-сиротам является возрастной ценз. В соответствии с установленными законодательными нормами, ребенок-сирота лишь с 16 лет получает право жить в религиозной организации, покинув детский дом. Был пример, когда одна из религиозных организаций, которая содержала некоторых уличных детей и детей-сирот на своей территории в г. Алматы, подвергалась активным проверкам санэпидстанции, пожарных служб. После устранения выявленных незначительных недостатков, проблем с контролирующими и проверяющими органами у данной организации больше не возникало.

Приложение 4. НПО и МДО о проблеме сиротства

Представители НПО считают, что одной из основных проблем деинституционализации детей-сирот является отсутствие эффективного института защиты детства, единой организации, занимающейся вопросами размещения ребенка в семью, которая бы работала на уровне высших органов законодательной и исполнительной власти РК. Существует мнение, что сложился общественный, а не государственный институт по защите детей-сирот. Отмечалось, что в настоящее время представители НПО лишь накапливают практический опыт для создания специальной организации по детям-сиротам. Положительным примером данной деятельности является рабочая группа по защите детей, созданная при непосредственном участии НПО «Лига женщин творческой инициативы». По мнению представителей НПО, именно данная рабочая группа выступает прообразом единой организации для детей-сирот.

Другой важной проблемой, по мнению представителей НПО, является несовершенство законодательной базы РК по вопросам устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Отмечалось, что в законодательном секторе происходят позитивные перемены, наблюдается определенный прорыв вперед, но этого недостаточно. Есть мнение, что законодательство о патронате требует изменений и дополнений в вопросах мониторинга патроната, оплаты труда и определения квалификации патронатных воспитателей. Предлагалось разгрузить органы опеки и попечительства

путем передачи функции мониторинга пребывания ребенка в патронате вновь созданным специальным органам.

Также, по мнению представителей НПО, требуют законодательной корректировки вопросы казахстанского и международного усыновления. Отмечалось, что международное усыновление имеет значительные преимущества перед усыновлением казахстанским. Иностранному усыновителю, в отличие от казахстанского, предоставлен весь спектр услуг, точные и полные сведения о детях-сиротах.

Как считают представители НПО, за ребенком-сиротой должен сохраняться приоритет в выборе семьи усыновителя. Необходимо выбирать семью для ребенка, а не ребенка для семьи. Был приведен пример иностранной практики усыновления, когда ребенка-сироту приглашают провести выходные дни с потенциальными усыновителями. Ребенок знакомится с новыми людьми, новой обстановкой, привыкает к ним, а потом он принимает решение - хочет ли он остаться с ними в дальнейшем. Это позволит ребенку не только самостоятельно сделать выбор родителей и семьи, но и избежать адаптационного психологического стресса, сделает процесс оформления усыновления менее формализованным, увеличив за счет этого срок адаптации ребенка в семье, предоставив ему возможность осознанного и самостоятельного выбора.

Отсутствие социальных работников, по мнению представителей НПО, является так же одной из главных проблем института сиротства. Было мнение, что отсутствие концепции о социальной службе, специальных учебных методик, влечет за собой подготовку специалистов по старой схеме, без учета современных потребностей в обществе.

НПО и МДО осуществляется различная деятельность в сфере сиротства. Фонд «Аманат» выбрал направление, связанное с развитием альтернативной формы воспитания «Патронат». Этим фондом очень глубоко изучены психологические аспекты пребывания детей в патронате, детском доме, мотивация патронатных воспитателей, описаны процедуры оформления патроната, особенности и обновление законодательства о патронате и т.д. Этой же теме при поддержке МОН была посвящена брошюра «Инструктивно-методическое пособие по оформлению патронатного воспитания» (2004), составленная НПО «Лига женщин творческой инициативы». Брошюра является помощником по законодательству и оформлению документов для потенциальных патронатных воспитателей. Этой же НПО была выпущена брошюра «Усыновление и другие формы опеки детей, оставшихся без попечения родителей» (2002), при поддержке ЮНИСЕФ, где разъясняются юридические аспекты всех форм опеки.

Представители МДО, работающие в секторе устройства детей-сирот, отмечали, что казахстанское законодательство, регулирующее данный сектор, достаточно ясное и не создает проблем для развития альтернативных форм. Хотя было отмечено, что некоторые законодательные акты, касающиеся вопросов прав детей, усыновления, патроната, учреждений для детей-сирот, нуждаются в дополнительной ревизии. Помимо этого, по мнению представителей МДО, кардинального пересмотра требует и политика государства в отношении детей-сирот. Был пример тесного сотрудничества МДО «Кидсейф интернешнл» с казахстанским НПО «Аманат». Организации совместно приняли решение о начале работы по изучению юридической базы института сиротства в РК.

Спонсорство и сторонняя помощь

Государству должно быть важно, чтобы средства, выделенные на воспитание детей-сирот, не были потрачены зря. Важно, чтобы дети, становясь взрослыми, были достойными гражданами своей страны. Если есть возможность бесплатной спонсорской помощи, которая сказывается на нравственном и трудовом воспитании детей, то стоит оценить и сравнить, например, последствия отсутствия морально-нравственного воспитания и присутствия сугубо религиозного воспитания. Безусловно, руководители ДУИТ, ООП должны контролировать содержание занятий религиозных и спонсорских организаций с детьми. Однако отказываться от такой помощи нельзя.

Таблица Пр.1. Примеры помощи детям-сиротам.

Тип организации, оказывающей помощь	Тип помощи	Некоторые комментарии
НПО, бизнес компании	<p>Детские дома и интернаты поддерживают связь с различными организациями (НПО, бизнес компании и др.), которые помогают детям приобрести рабочую специальность.</p> <p>Кроме того, ребята учатся шить, вышивать, чинить обувь и др. непосредственно на территории детского дома. Здесь дети самостоятельно шьют себе одежду: майки, шорты на лето, рубашки, сарафаны.</p>	<p>Важно обучать детей той или иной специальности с учетом их склонностей и желания. Так в одном из детских домов стараются <i>«чтобы каждый ребенок прошел через все. Есть у нас мальчик, который прекрасно шьет. Из девочек - обувщик. Мы так распределяем. Вот в начальных классах, чтобы он прошел шитье, вышивание, чем старше, тем сложнее»</i>.</p> <p>Однако со стороны детей высказывались мнения о том, что они учатся не на тех специальностях, которые им нравятся: <i>«я учусь на портного, но мне не нравится эта профессия, я вообще не люблю эту профессию, я хочу быть парикмахером»</i></p> <p>Упор делается на трудовое обучение, готовят <i>«светлый рабочий класс, который бы обслуживал современных магнатов»</i>. Дети получают профессию по специальностям: столяр, слесарь, парикмахер, кондитер, садовод, работа в теплицах, рабочий во дворе и др.</p>
Фонд Аманат Международная организация «Kidsave international»	<p>Программа «Планирование жизни и карьеры»: для воспитанников детских домов организуются профкурсы по техническим и рабочим специальностям.</p> <p>Проведение серии психологических тренингов для детей-сирот.</p> <p>Работа со студентами, обучающимися по профессии «социальный работник».</p>	<p>Ребенок выбирает курсы самостоятельно, по собственному желанию. Такие курсы являются важным подспорьем также для тех опекунов, патронатных воспитателей, которые не в состоянии дать своему подопечному высшее образование. Обучение проходит, начиная с 9 класса.</p> <p>Целью тренингов является повышение уровня социально-психологической адаптации воспитанников детских домов и школ-интернатов. Тренинги помогают ребенку почувствовать себя личностью, получить много практически полезной информации.</p> <p>На сегодняшний день особенно остро стоит проблема недостатка социальных педагогов и вообще отсутствия института социальных педагогов. По словам респондентов, социальные работники выпускаются по старой схеме, нет конкретных учебных методик. Информация, которую получают студенты в ходе обучения, разрознена и неструктурирована.</p>
НПО. Юридическая помощь детям-сиротам.	Программы по ликвидации правовой безграмотности детей сирот, правовая помощь выпускникам детских домов.	<p>Нулевые правовые знания, которые отличают большинство детей-сирот, приводят к неспособности ребенка защитить себя.</p> <p>Осуществляется помощь в решении жилищных проблем выпускников детских домов (<i>«решаем проблемы с БТИ», «вытаскивает квартиры из-под ареста»</i>), проблем с восстановлением документов, разъяснением основных прав.</p>
«Лига женщин творческой инициативы»	Обучение детей-сирот элементарным бытовым навыкам.	По словам респондентов, дети из детских домов не приспособлены к обычным условиям жизни. В ходе тренингов детей обучают таким элементарным бытовым навыкам, как поход в магазин или в

		аптеку, знание названий улиц и др.
Религиозная организация «Дом Света»	<p>При поддержке миссионеров воспитанники «Дома Света» получают профессию в колледжах и училищах.</p> <p>Организация курсов по обучению детей-сирот: компьютерные курсы, иностранные языки.</p> <p>Обучение дисциплине.</p>	<p>Здесь существует жесткое правило, что обучение полностью оплачивается только в том случае, если ребенок прошел полное обучение. Если на каком-то этапе он бросает учебу, то часть денег, потраченных на его обучение, изымается из его личных доходов.</p> <p>По словам респондентов, воспитанники детских домов, школ интернатам страдают недостатком знаний практически по всем предметам: математика, русский язык, литература (<i>«они не могут ни хорошо говорить по-русски, ни писать; математика там тоже - проблема, посчитать или что-то сделать»</i>). «Дом света» восполняет недостаток знаний проведением различных курсов. Оплата преподавателям производится из средств «Дома света».</p> <p>Воспитанники «Дома света» имеют четкие обязанности, неисполнение которых ведет к выдворению из приюта. Здесь действует денежная система поощрений и наказаний. Таким образом, ребята учатся дисциплине и ответственности за свои действия.</p>
Религиозная организация «Радуга»	Воспитательная работа с воспитанниками детских домов и школ-интернатов при поддержке миссионеров.	<p>Активно работает воскресная школа для всех желающих, в том числе и для детей-сирот. Здесь проводятся и воспитательная работа, и игры, и уроки нравственности, и по изучению библии и разучиваются духовные песни.</p> <p>Дети приходят сюда добровольно, по согласованию с воспитателями и родителями.</p> <p>«Радуга» проводит воспитательную работу с детьми-сиротами в летних лагерях: <i>«показывают фильмы, разучивают песни. Живут полностью жизнью ребят»</i>.</p> <p>Такая непринужденная форма общения помогает детям - сиротам усваивать основные навыки общения с людьми, лучше адаптироваться к жизни за пределами детского дома, находить друзей, людей, к которым можно обратиться за поддержкой и помощью.</p>
Бизнес организации: «Алина Маркет», «Шеврон Тексако»	Обучение детей профессии строитель.	<p>Осуществляется теоретическая и практическая подготовка на предприятии. «Алина Маркет» проводит обучение, «Шеврон Тексако» – трудоустройство. Опыт данных компаний очень интересен и показателен.</p> <p>Группа учеников набирается по желанию детей и формируется из мальчиков старших классов.</p>
Компания «Мэри Кэй»	Проводит обучение девушек из детских домов для дальнейшей работы консультантами.	

Приложение 5. Нормы содержания детей-сирот

Приложение 5
к постановлению Правительства
Республики Казахстан
от "14" октября 2003 года N 1050

Приложение 5
к постановлению Правительства
Республики Казахстан
от 17 мая 2000 года N 738

НОРМЫ ПИТАНИЯ

для детей, воспитывающихся в детских домах и интернатных организациях,
учащихся средних специальных музыкальных и художественных школ, студентов
Казахского государственного женского педагогического института, а также
детей, находящихся в центрах временной изоляции, адаптации и реабилитации
несовершеннолетних

Наименование	Норма на одного ребенка (граммов в день)	
	дошкольного возраста	школьного возраста
Продукты		
Хлеб ржаной	60	150
Хлеб пшеничный	100	200
Мука пшеничная	35	35
Мука картофельная	3	3
Крупа, бобовые, макаронные изделия	45	75
Картофель	300	400
Овощи и другая зелень	400	470
Фрукты свежие	260	250
Фрукты сухие	10	15
Соки	200	200
Кондитерские изделия	25	25
Сахар	55	70
Масло сливочное	35	50
Масло растительное	12	18
Яйцо (штук)	1	1
Молоко, кисломолочные продукты	500	500

Творог	50	70
Мясо	95	100
Птица	25	30
Рыба и сельдь	60	110
Колбасные изделия	10	25
Сметана	10	10
Сыр	10	12
Чай	0,2	0,2
Кофе	2	4
Какао	1	2
Соль	8	8
Специи	2	2
Дрожжи	1	1

Примечания: 1. В летний оздоровительный период (до 90 дней), в воскресные, праздничные дни, в дни каникул, норма расходов на питание увеличивается на 10 процентов.

2. Разрешается производить замену отдельных продуктов питания в соответствии с таблицей замены продуктов по основным пищевым веществам.

3. При направлении воспитанников детских домов и школ-интернатов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при поступлении в учебные заведения начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования им оплачиваются за счет средств, выделяемых на содержание детских домов и школ-интернатов, проезд и суточные расходы по нормам служебных командировок за время пребывания в пути. При этом установленные расходы на питание для этих воспитанников не производятся.

4. Разрешается руководителям детских домов, интернатных организаций всех видов выдавать детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, на время пребывания их в семьях родственников или отдельных граждан в дни каникул, в воскресные и праздничные дни, а также в период болезни продукты в соответствии с нормами питания или наличные деньги в пределах стоимости питания.

5. Денежная норма расходов на питание учащихся, обучающихся (без проживания) в специальных коррекционных организациях для детей с ограниченными возможностями в развитии, устанавливается в размере 75 процентов от стоимости питания на одного учащегося в день.

Приложение 6. Международный опыт по деинституционализации детей-сирот

Международный опыт был исследован в нескольких странах с примерами положительного решения вопросов деинституционализации детей-сирот.

США:

Детских домов в Соединенных Штатах нет вообще: там фактически нет института усыновления американских детей. Здесь даже самых недобросовестных родителей не лишают родительских прав окончательно. Биологические родители сохраняют приоритет прав на ребенка, могут в любой момент их восстановить и потребовать детей назад. Потенциальных усыновителей в США куда больше, чем брошенных детей, поэтому в очередь за ребенком становятся еще тогда, когда он находится в утробе матери. Американка, вынашивающая нежеланное дитя, сама выбирает для него семью, вместе с адвокатом готовит документы. Так что главная надежда бездетных американских семей — на международное усыновление. В основном из России, Казахстана и Китая — стран-рекордсменов по количеству сирот.

Тайны усыновления в Соединенных Штатах тоже нет, так как приемный ребенок не чувствует никакой ущербности в сравнении с родными детьми в этой семье. Ребенок знает свое прошлое и потому застрахован в будущем от неожиданных открытий.

Процедура усыновления гражданами США детей из других стран происходит следующим образом:

Во-первых, федеральные службы США досконально проверяют желающих усыновить. Проверки длятся до двух лет: семья собирает документы — ее тщательно проверяют социальные службы штата, миграционные службы, полиция; снимают отпечатки пальцев, поднимают досье. Документы передают в агентство, аккредитованное в стране, где проживает потенциальный усыновляемый ребенок, которое, в свою очередь, направляет их в тот или иной регион.

Во-вторых, сразу же после прибытия в США дети получают американское гражданство и подпадают под защиту федеральных законов. Получается, что контроль за благополучием приемного ребенка куда строже, чем за состоянием обычного. В США, потенциальные родители обучаются на специальных курсах для усыновителей и опекунов до трех месяцев. Без сертификата ребенка им не доверят. Во время обучения специалисты профессионально оценивают потенциальные возможности будущих опекунов и приемных родителей.

Великобритания:

Тысячи бездетных семей стоят в очереди на усыновление. Специалисты в агентствах, которые занимаются усыновлением, утверждают, что между попаданием ребенка в приют и усыновлением обычно проходит 6 лет. За последнее десятилетие в Англии резко снизилось число усыновленных детей. Если, например, в 1995-м году 22 тысячи детей нашли новых родителей, то в прошлом - 1999-м году, лишь около 6 тысяч. Причем речь идет именно об усыновлении, потому что в Англии ребенка можно взять и на воспитание, и в этом случае приемные родители не становятся отцом и матерью.

Падение числа усыновлений вызывается сокращением количества младенцев, от которых отказалась мать. Большинство приемных родителей стремятся получить именно младенцев. Объясняется это тем, что 30-40 лет назад - в 50-е и 60-е годы британское общество намного суровее, чем сейчас относилось к матери-одиночке и ее внебрачному ребенку. Полвека назад, скажем, внебрачных детей матери, чаще всего, оставляли в больницах сразу после рождения. Сейчас британское общество стало терпимее, и младенцев оставляют после появления на свет намного реже. Так что, дети, подлежащие усыновлению, в большинстве случаев - это дети, чьи родители лишены родительских прав, и они, как правило, намного старше тех, кого усыновляли 30-40 лет назад. И нередко они имеют психические и физические проблемы, и желающих усыновить их значительно меньше, чем новорожденных.

Процедура усыновления в Великобритании довольно сложна и длительна. Сейчас проводятся различные работы и заседания британского правительства по вопросам упрощения существующей процедуры, которая, по общему мнению, слишком бюрократизирована и отдана на откуп местным властям. Сама процедура такова: прежде всего, семейная пара приглашается на собеседование в местные органы социального обеспечения. Все сведения о приемных родителях тщательно проверяются, и в этой проверке участвуют и районный врач, и полиция, и местные власти.

Потенциальные родители проходят медкомиссию, Полиция проверяет, есть ли на них уголовное дело. Опрашиваются сослуживцы и друзья. Вся эта процедура занимает более полугода. Затем происходят 5-6 визитов домой сотрудников отдела социального обеспечения. Каждый должен продолжаться не менее двух часов. Только после всех этих испытаний потенциальным родителям можно приступить к поискам ребенка для здравоохранения. По статистике это занимает от 6 до 9 месяцев - почти как родить.

Выбранный ребенок должен быть одобрен, как подходящий именно для этих родителей, Советом по усыновлению. Затем начинается процесс знакомства с ребенком, который продолжается пару недель, если он младенец, и около месяца, если ребенок постарше. Затем родителям разрешается взять ребенка домой, куда в течение последующих 9 месяцев - периода адаптации друг к другу, продолжает время от времени приходить социальный работник.

В Британии, например, существует целая группа социальных работников, которые постоянно ходят в семьи, проводят их, помогают решить какие-то вопросы. А при необходимости направляют их к специалистам. То есть жизнь приемных семей прозрачна для общества, и это нормально.

Австрия:

В Австрии, как и в Англии, желающих усыновить гораздо больше, чем покинутых или оставшихся без родителей детей. Надо готовиться, долго стоять в очереди и ждать свидания с будущим ребенком, или ехать за ним далеко за границу. При усыновлении составляют договор между приемными родителями и ребенком, который, так как ребенок не способен отвечать за себя сам, должен получить одобрение в суде, который проверит истинность всех документов и обстоятельств. Судья должен выслушать самого ребенка, если он старше 5 лет, и тех, кто им занимался до сих пор - то есть руководителей приюта, чиновников из отдела по работе с детьми и так далее. Всего в Австрии ежегодно усыновляют около 800 детей - местных и иностранных.

Специальной статистики о том, сколько детей и из каких стран, усыновили австрийцы, нет. Важно, что усыновленный ребенок может сохранить свое прежнее гражданство. Иностранцы тоже имеют право усыновить австрийского ребенка, но это не так просто сделать. Как сказано в законе, отвечающие за это австрийские организации должны действовать исключительно на благо ребенка и давать добро лишь в том случае, если ему за границей будет лучше, чем на родине.

Сказано, что нужно принимать во внимание язык и религию, и культурную связь ребенка со страной, где живут его предполагаемые усыновители.

Австрия входит в первую десятку самых обеспеченных стран мира, но полностью решить проблему брошенных детей пока не выходит и здесь. И в Германии, и в Австрии для матерей, которые не хотят иметь детей, есть такая услуга, что они могут анонимно позвонить в дверь специального дома и оставить ребенка в подогреваемом ящичке, чтобы ребенок не умер от переохлаждения. Это, если ребенок уже родился и не нужен родителям.

Швеция:

Семьи, которые усыновляют детей, получают пособие, бесплатное медицинское обслуживание, бесплатное среднее и высшее образование. При устройстве на работу у них тоже есть привилегии. Нет тайны усыновления. Даже судьба наших детей, усыновленных иностранцами, прослеживается органами опеки.

Во многих странах с низкой рождаемостью давно уже принимаются государственные меры поддержки семей с детьми. Например, в Англии родители получают государственное пособие, достаточное для определения малыша в детский сад или даже для приглашения няни, так что появление детей не становится экономической катастрофой. В Швеции государство заботится о каждом родившемся гражданине, реализует целую систему мероприятий поддержки семей с детьми. Дети, инвалиды в том числе, пользуются не только бесплатной медицинской и патронажной помощью, но и получают отдельное бесплатное жилье, если хотят жить после совершеннолетия самостоятельно. Так что получается, что, с одной стороны, родители с самого появления на свет держат ребенка на руках, а с другой - государство с раннего возраста обеспечивает ребенку дорогу в жизнь.

Приложение 7. Причины принятия решения об усыновлении, опеке, патронате

В течение двух месяцев во время исследования для того, чтобы найти наблюдателей, были даны объявления в различные газеты следующего содержания: «С целью сотрудничества организация ищет людей, желающих оформить опеку над ребенком, усыновить, взять на попечение или под патронат». «Лицам, планирующим заняться процедурами устройства детей-сирот путем оформления опеки, усыновления, попечительства, патроната организация в г. Алматы предлагает сотрудничество». Откликнулось много людей, в основном тех, кто хотел усыновить ребенка-сироту. В день поступало до 5 звонков в день от желающих принять в семью ребенка. Можно констатировать факт, что граждане Казахстана готовы усыновить, взять под опеку детей-сирот.

При этом выяснились основные причины, почему люди хотят усыновить или взять под опеку, патронат ребенка.

Семейные, нравственные:

- желание иметь детей вообще (пары без детей, или одинокие люди),
- моральный долг перед умершими родственниками,
- моральный долг перед детьми умерших родственников, родителей с девиантным поведением, находящимися в местах лишения свободы,
- моральный общественный долг;

Психологические:

- возможность побороть собственное одиночество,
- жалость к детям-сиротам,
- желание жить во имя кого-то,
- желание иметь ребенка, много детей,
- желание передать наследство в руки ребенка – родственника;

Социально-экономические:

- убеждение, что своим и усыновленным детям вместе будет легче выжить в жизни,
- возможность заработать деньги (патронат),
- возможность получать хоть какое-то пособие (пенсия на ребенка-сироту).

Приложение 8. Судьба ребенка, оставшегося без опеки родителей

Схема 1. Судьба ребенка, оставшегося без опеки родителей, в Казахстане. Проблемы и индикаторы.



